

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعــة الكوفــة

كلية القانون والعلوم السياسية

المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء
(دراسة مقارنة)

رسالة تقدّمت بها

الطالبة زينب ماجد محمد علي المدني

إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة الكوفة وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الأستاذ المساعد

الدكتور علي حمزة عسل الخفاجي

١٤٣٤هـ **٢٠١٣م**

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قُلْ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

صدق الله العلي العظيم

سورة آل عمران

الآية : ٢٦

الإهـــداء

بَينَ يَدي الرَبْ

عرفاناً بالفضل وَرداً للجميل

إلى مَنْ أحبَبتْ عَقيدَةً وإنتماءً

مُحَمَدً النَبي العَربي ... وآله أئمةَ الهُدى

إلى الإمامَين الهُمامين الكاظمِ والرضا

إلى مَنْ عَلَمَني كَيْفَ أكونْ وحَمَلني في القَلبِ قَبلَ الأكُف

أبي ... أمي

إلى أشقائي ... (غياث - محمد - زهراء)

وهمْ في القَلْبِ والعين

أقَدِمُ جهديَ المُتَواضع

الباحثة

شــكر وتقدير

الحمدُ لله الذي هدانا لمعرفته وأحْيانا على سنن فطرتِه ، وأنا لَنا بلطفه سوابغ نعمه ، أن بعث إلينا نبيّهُ محمداً **(صلى الله عليه وآله)** حجّةً على عبادِه ، وأيدَه بالصفوةِ مِنْ آله ، فكانوا أئمةَ حقٍ، و روادَ عدلٍ ، وأركان هدى ، وباباً لمدينة علم المصطفى **(صلّى الله عليه وآله)** ، ونَصَرهُ بالنجباءِ مِنْ صَحابَتِه ، فَوطدوا بُنيانَ دَعوتِه و أسسوا أركان دولته، فَرضي الله عَنهم ورضوا عَنهُ .

إن مَنْ لَمْ يَشكر المخلوق لَمْ يَشكر الخالق.. وهذا السفر المُتواضع لَمْ يَكنْ ليظهرَ الى النور لولا عنايةُ الرب العظيم (تعالى شأنه) و جنودُ العلم وحارسوه و كُل مَنْ قدمِ المساعده لإنجازه .. وفي المقدمةِ منهم جناب الأستاذ المساعد الدكتور علي حمزة عسل الخفاجي وقدْ شرفَني برعايته الأبوية الكريمة بإن كان خيرَ مشرف على هذا البحث نَصيحَةً وتوجيهاً فلهُ خالص الدعاء بدوام التوفيق إبتداءا ومنتهى .

والشكرُ والتقدير موصولان لجميعِ أساتذتي في كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، لاسيما من تتلمذت على أيديهم في السنة التحضيرية ، الأستاذ الدكتور علي يوسف الشكري ، والأستاذ الدكتور محمد علي سالم ، والأستاذ المساعد الدكتور عباس عبود الخزرجي ، والأستاذ الدكتور عزيز الخفاجي ، والأستاذ المساعد صباح العريض والأستاذ المساعد الدكتور صلاح جبر البصيصي فلهم الخير كله ..

كما أتقدم بعاطر شكري لأستاذ القانون الدستوري في كلية القانون ، جامعة بابل الدكتور رافع خضر شبر لما قدمه من توجيهات علمية بناءة .

كما أتقدم بجزيل شكري وإمتناني للأستاذ المساعد عادل يوسف الشكري والدكتور علي عادل كاشف الغطاء، والمدرس حيدر محمد حسن الاسدي لما أبدوه من مساعده في تقديم المصادر التي تفيد الدراسة.

وشكري الخالص وعرفاني أقدمه للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة المحترمين لتفضلهم بقراءة البحث الكبير حجماً المتواضع أفكارا ومناقشته آملةً أنْ يَكونْ قَدْ حَظي مني بما يستحقه من جهد، وأن تكون آراؤهم نبراسا هاديا وحافزا لي على طريقِ العلم ومواصلة البحث .

والشكر والتقدير لزميلاتي وزملائي في الدراسات العليا لما قدموا من مساعدة ساهمت في إتمام البحث .

ومسك الختام اتوجه بشكري الى كل العاملين في مكتبة كلية القانون جامعة الكوفة ومكتبة كلية القانون جامعة بغداد ولا انسى جزيل تقديري وفائق احترامي الى خالي العزيز نهاد لما أبداه من مساعدة في انجاز هذا العمل والله ولي التوفيق ....

الباحثة

المحتويات

المحتويات

- المقدمة -

تنقسم المسؤولية بصفة عامة إلى مسؤولية قانونية ومسؤولية أخلاقية أو أدبية ، وهذه الأخيرة لا تدخل ضمن دائرة القانون ، حيث لا يترتب عليها جزاء ، أما المسؤولية القانونية ، فهي التي تدخل في دائرة القانون ويترتب عليها جزاء قانوني ، وذلك في حالة إيتان فعل يشكل خروجا أو مخالفة لأحكام القانون ، فإذا كانت القواعد التي تم الخروج عليها أو مخالفتها من قواعد القانون المدني وصفت بأنها مسؤولية مدنية ، وإذا كانت من قواعد القانون الدستوري اعتبرت مسؤولية دستورية أو سياسية ، أما إذا كانت من أحكام القانون الجزائي فتوصف هنا بالمسؤولية الجزائية ، والمسؤولية الجزائية بهذا المفهوم تفترض أن يكون قانون العقوبات ملزم وواجب التطبيق بحق جميع الأشخاص المتواجدين على إقليم الدولة سواء كانوا مواطنين أم أجانب ، فمبدأ المساواة أمام القانون يوجب أن يحاكم مرتكبوا الفعل أمام الجهة القضائية نفسها ولكن المشرع يرى مراعاة لاعتبارات خاصة ان تحاكم فئة معينة من مرتكبي الجرائم لصفاتهم الخاصة أمام جهة قضائية خاصة ، وهذا هو حال رئيس الوزراء ، الذي يخضع من حيث المبدأ للقضاء العادي عما يرتكبه من جرائم ، الا ان الدساتير عادة تعمل على محاكمته بصفته السياسية والعامة أمام هيئة خاصة تتولى محاكمته عما يرتكبه من جرائم ناتجة عن تأديته لأعمال وظيفته .

ذلك أن رئيس الوزراء باعتباره مؤتمن على المال العام والصالح العام ، يضفي عليه خصوصية تجعل من الصعب المقارنة بين نتائج الجرائم التي يرتكبها وتلك التي يرتكبها الأفراد العاديّون فجرائم رئيس الوزراء ممتدة الأثر على نطاق الوطن ، وتصيب نتائجها في الغالب شريحة واسعة من المواطنين ، أما المجرم العادي في غير موقع رئيس الوزراء ، ففي الغالب يكون لجريمته أثراً محدوداً لا يمس المجتمع باركانه وابنائه عامة ، فمن هذه الزاوية ومن حيث الأثر الناتج عن جرم رئيس الوزراء لا ينبغي ان تكون هناك إجراءات معقدة لمسائلة رئيس الوزراء .

مشكلة البحث:

يثير موضوع المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء العديد من الاشكاليات :

١- عدم صدور قانون يفصل ما أجمله الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٩٣ – الفقرة سادسا منه والتي أشارت إلى اختصاص المحكمة الاتحادية بـ (الفصل في الاتهامات الموجه إلى ..... رئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون) الأمر الذي يثور معه التساؤل عن القانون الذي يحيل إليه الدستور لتنظيم كيفية توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء ومحاكمته .

٢- غياب المراجع والدراسات المتخصصة في مجال البحث ، لأنَّ اغلب الدراسات تناقش المسؤولية السياسية لرئيس الوزراء في نطاق القانون الدستوري ، ويكتفى بمناقشة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء بشكل موجز ومختصر دون التعمق ببحث هذا الموضوع ذي الأهمية البالغة لاسيما في ظل انتشار ظاهرة الفساد والمحسوبية واستغلال الوظيفة العامة في مختلف الأجهزة الإدارية ومؤسسات الدولة .

أهمية البحث:

تنطلق أهمية هذا البحث من كونه يؤكد على ضرورة إيجاد نظام إجرائي خاص لمساءلة رئيس الوزراء جزائيا كون ذلك التأكيد نابع من عدة أسس تتمثل بان وجود مثل هذا النظام هو وسيلة إصلاح للنظام السياسي والذي يشكل ركيزة أساسية من ركائز النمو الاقتصادي والاجتماعي للدولة وتقدم المجتمع فضلاً عن أن إيجاد مثل هكذا نظام ضروري من اجل إقامة نوع من التوازن في السلطات، فالدولة التي لا تقيم نظامها على توازن السلطات تتبنى حتما الدكتاتورية والتي تفضي بالتالي إلى الفوضى وعليه فان وجود هذه المسؤولية هو خير ضمان ضد الفوضى.

منهجية البحث:

إن دراستنا للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ستكون دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة تقوم على أساس النظر الى ما هو قائم بالفعل في الأنظمة القانونية محل الدراسة من نصوص وتطبيقات وتحليلها والخروج منها بما يمكن أن يكون عليه التطبيق العملي في العراق ، واضعةٍ في الاعتبار الظروف والملابسات التي تحيط بكل نظام في بيئته الأصلية .

هيكلية البحث :

إن البحث في موضوع المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء سيتم معالجته وفق خطة علمية مكونة من أربعة فصول يسبقها تمهيد وكالآتي:

تمهيد: نخصصه لبيان التطور التاريخي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء .

الفصل الأول: نبحث فيه ماهية المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، حيث ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نخصص الأول للحديث عن مفهوم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، والثاني عن علاقة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء بمهام وظيفته الوزارية .

الفصل الثاني : نبحث فيه مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، إذ سيتم تقسيمه الى أربعة مباحث ، نستعرض في المبحث الأول موقف القانون الفرنسي من مسوغات

تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، والثاني عن موقف القانون المصري ، والثالث عن موقف القانون الكويتي ، أما المبحث الرابع فنبحث به موقف مشروع القانون العراقي من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء .

الفصل الثالث : سنبحث فيه الأحكام الإجرائية الخاصة بالاتهام والتحقيق مع رئيس الوزراء جزائيا في مبحثين ، نبين في أولهما القواعد الإجرائية الخاصة باتهام رئيس الوزراء جزائيا ، أما الثاني فنبحث به القواعد الإجرائية الخاصة بالتحقيق مع رئيس الوزراء جزائياً .

الفصل الرابع : نستعرض به القواعد الإجرائية الخاصة بمحاكمة رئيس الوزراء والمنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق ، إذ سيتم تقسيمه إلى مبحثين، نتناول في الأول منها القواعد الإجرائية الخاصة بالمحاكمة ، في حين نتناول في الثاني القواعد الإجرائية المنظمة للعقوبة .

ثم نختم بخاتمة تتضمن ابرز النتائج مع مجموعة من التوصيات والمقترحات التي توصلنا إليها والله ولي التوفيق.

- تمهيد -

قبل المباشرة في دراسة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء يقتضي الأمر تسليط الضوء على التطور التاريخي لهذهِ المسؤولية، ذلك أنَّ دراسة التطور التأريخي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء أمر لابدَّ منه لمَّا تتيحهُ هذه الدراسة من فرصة فهم وإدراك هذهِ المسؤولية في الوقت الحاضر، وهذا ما ذهب إليه الفيلسوف (أوكست كونت) الذي أكَّد هذهِ الحقيقة بقوله: ((إنَّ **أي نظام لا يمكن فهمه إلّا من خلال تطوره التأريخي**))[١] .

<u>التطور التأريخي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء:-</u>

نشأ الاتهام الجنائي (Impeachment) للوزراء في انجلترا في ظل تطور النظام البرلماني، ذلك النظام الذي لم يكن نتيجة لمذاهب أو أفكار معينة ولم يكن وليد نظريات فلسفية أو سياسية أو قانونية يمكن الرجوع إليها، بل هو نتاج ظروف وعوامل سياسية واجتماعية واقتصادية مرَّت على انجلترا عبر امتداد السنين فهو إذنْ حدث تأريخي تكوّنت أركانه بمرور الوقت.

لقد كانت نشأة الاتهام الجنائي (Impeachment) للوزراء في انجلترا في القرن الرابع عشر[٢]، كنتيجة حتمية لمبدأ عدم مسؤولية الملك[٣] الذي كان سائداً آنذاك والذي يعد كمعظم قواعد النظام البرلماني[٤] وليد التاريخ الانجليزي فقد فسَّر الانجليز عدم مسؤولية الملك بافتراض أن (الملك لا يخطأ) (The king Can no do wrong) وحيث أنَّ الملك لا يخطأ فهو غير مسؤول أيضاً[٥] وهو ما يستلزم بالضرورة وجوب قيام من يتحمل مسؤولية أعماله وهكذا انتقلت

---

(١) د. أدوارد غالي الذهبي إعادة النظر في الأحكام الجنائية، ط١، عالم الكتب، دار الهنا للطباعة ، القاهرة، ١٩٧٠، ص٥.

(٢) د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص٩١، و د. مريد عبدالرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٤٤٥.

(٣) لقد وضع بلاكتسون هذا المبدأ في عبارة مشهورة له ((الملك لا يمكن أنْ يأتي عملاً خاطئاً بل لا يمكن أنْ يفكر تفكيراً خاطئاً فهو لا يقترف، مطلقاً أمراً إذاً، ولا يعرف الخطل والضعف)) وفي الحقيقة أنَّ مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني يرجع إلى مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية فحيث تكون السلطة تكون المسؤولية، وحيث لا سلطة فلا مسؤولية وبما أنَّ رئيس الدولة في هذا النظام لا يمارس أي اختصاصات فعلية في شؤون الحكم أنْ يكون دوره أدبياً أو رمزياً فيكون من غير المنطقي وفقاً لقاعدة التلازم أعمال مسؤولية عن سلطات لا يمكن ممارستها، انظر : على كاظم الجنابي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص٩.

(٤) المرجع نفسه، ص٩٢.

(5)**Thierry Ablard,** ***Revue Française de Droit Constitutionnel*** **2002- 3 (n° 51)| ISSN 1151-2385 | ISSN numérique : en cours | ISBN : 2-1305-2791-4 | p. 637 à 661** .

سلطاته إلى الوزراء وأصبحت اختصاصاته مجرد اختصاصات أسمية بمرور الوقت[١] فقد وجد إلى جانب الملك مجلس سمي بالمجلس الخاص[٢] (The Privy council) أو مجلس العرش والذي يعد ميراث انجليزي قديم يرجع إلى أيام الملوك النورمانديين، وهذا الميراث القديم لا زال قائماً حتَّى الآن مع التغيير الكامل لمضمونه واختصاصاته[٣]. وكان هذا المجلس مكوَّن من كبار موظفي المملكة والأساقفة وبعض المقربين من الملك وكان الأخير ينفرد بتعيين بعض أعضاء هذا المجلس الذين اعتبروا كمستشارين له يرجع إليهم عندما يريد استشارتهم في أمور الحكم[٤] .

وقدْ تمتع أعضاء هذا المجلس بمبدأ اللامسؤولية إزاء البرلمان نظراً لكون الملك وحده من يملك تعيينهم وعزلهم باعتبارهم من مستشاريه[٥] إذ لم يكن للبرلمان حتَّى ذلك التاريخ أن يتدخل في تعيين وزراء الملك ومستشاريه فقد كان من المسلم به أن هذا من حق التاج[٦] إلّا أنَّه وبتطور الظروف والأحوال بدء البرلمان بإخضاع المجلس الخاص لرقابته من خلال إجراء الاتهام الجنائي[٧]، والذي نشأ كأداة لمحاسبة أعضاء المجلس الخاص أو تهديدهم

(١) د. ثروة بدوي، النظم السياسية، ج١، دار النهضة العربية، ١٩٦٤، ص٤٣٦.

(٢) جدير بالذكر أنَّ نشأة الوزراة ومرتبطة بالمجلس الخاص فقد كان ملوك انجلترا القدماء يديرون دقّة الأمور في الدولة مباشرة، يعاونهم في ذلك جماعة من مواطنيها وعدد من المجالس هي:

١. المجلس العام (محكمة البرلمان) .
٢. المجلس الكبير.
٣. المجلس الخاص (أو مجلس القضاء).
٤. مجلس القانون (وكان أعضاءه من القضاة) وينقسم المجلس الخاص إلى قسمين:

أ. المجلس العادي: ويختص ببعض المسائل القضائية.

ب. المجلس الخاص: وكان يرأسه الملك شخصياً وينقسم بدوره إلى عدّة لجان اختصت كل لجنة منها بأمر من أمور الدولة ومن بين هذهِ اللجان لجنة تسمى «لجنة الدولة» كانت تعرضت عليها أعمال الدولة وتعتبر الأصل التأريخي للوزارة، أنظر: د. السيد صبري، حكومة الوزارة، القاهرة ١٩٥٣، ص١٣٦، وما بعدها، كذلك أنظر: د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، ١٩٦٩ ، ص٩٠٢.

(٣) د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع ، ص١٨٣.

(٤) د. علي كاظم عباس، مسؤولية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ع١١و ١٢، ص٨١.

(٥) علي كاظم الجنابي ، مرجع سابق ، ص٨١ .

(٦) المرجع نفسه ، ص٩٥.

(٧) د. سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان – دراسة مقارنة – ، بدون ذكر للمطبعة ومكان الطبع الطبع ، ٢٠٠٨، ص١١.

بالعقاب عن كل تقصير في تسيير الشؤون العامة(١).

فقد شعر الانجليز أن القضاة العاديين قد لا يجدون في أنفسهم الشجاعة الكافية للحكم على الوزراء في الجرائم المتعلقة بوظائفهم لذلك فكروا في إيجاد محكمة خاصة لمحاكمتهم عن تلك الجرائم(٢).

وبموجب هذا الإجراء كان لمجلس العموم وضع وزراء ومستشاري الملك موضع الاتهام إذا ارتأى أنهم قد ارتكبوا جريمة في حق البلاد ومن ثم إحالتهم الى مجلس اللوردات لمحاكمتهم حيث يتولى هذا الأخير إصدار الحكم بحقهم وإدانتهم إذا ثبت له أنهم مخطئون وله أن يوقع عليهم أي من العقوبات الجنائية المقررة في القانون التي كانت تصل الى(٣) السجن أو النفي أو أو الإعدام(٤).

ومما تجدر الإشارة إليه أن نشأة الاتهام الجنائي في القرن الرابع عشر لم تكن قائمة على أساس قانوني وإنما كانت عن طريق تحريض اللوردات العموم على استعمال هذا السلاح إلا أنه وبعد أن تكرر بسوابق عديدة سعوا في تفسيره بالاستناد الى القواعد القانونية العامة(٥) فاسندوا سلطة الاتهام – التي هي من اختصاص مجلس العموم – الى قوانين المملكة حيث وجد في كل مقاطعة هيئة محلفين منتخبة من السكان لها حق الاتهام الجنائي ولما كان مجلس العموم مكون من ممثلي المقاطعات فبإمكانه اتهام الوزراء باعتباره هيئة محلفين(٦).

أما اختصاص مجلس اللوردات بمحاكمة الوزراء فقد كان معللاً بأن المجلس الكبير وقبل تحوله الى مجلس اللوردات كان الهيئة المختصة بمحاكمة رجال الدولة ومن هذا المنطلق استمد مجلس اللوردات سلطته في محاكمة الوزراء وكبار رجال الدولة(٧) وكان لهذا المجلس السلطة

---

(١) د. إبراهيم أبو الخزام، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الأوَّل، دار الكتاب الجديد المتحدة. بدون سنة الطبع ومكان الطبع ، ص١٠٠، د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٢.

(٢) د. وحيد رأفت، ود. إبراهيم وايت، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة، ١٩٣٧، ص٣٧٣.

(٣) د. محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية، العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٦١٦، و علي كاظم الجنابي، مرجع سابق، ص٩٥.

(٤) د. عصام سليمان، مرجع سابق، ص٨٦.

(٥) د. وحيد رأفت ود. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٣٧٣، و د. السيد صبري، مرجع سابق، ص٧٨.

(٦) د. السيد صبري، النظم السياسية في دساتير البلاد العربية، محاضرات مطبوعة ألقاها على طلبة قسم الدراسات القانونية معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، ص٢٠٨.

(٧) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مدى التوازن بين السلطة والمسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر سنة الطبع ، ص٤٨.

المطلقة في تكييف الجريمة وتحديد العقوبة وهذا ما جعل الاتهام خطيراً حيث جعل مصير المتهم مجهولاً طالما تركت سلطة تحديد الجريمة والعقاب عليها للتقدير المطلق للمجلس[١].

ويعود تاريخ أول اتهام باشره البرلمان في انجلترا الى عام ١٣٧٦ عندما وجه الاتهام الى مستشار الملك لاتمير (Lourd Latimer) وذلك بسبب عدائه لفكرة الإصلاح الديني التي كانت تهدف إلى زيادة استقلال الكنيسة وحكم عليه بالعزل والغرامة[٢].

ثم توالت الاتهامات بعد ذلك في عهد ريتشارد الثاني (١٣٧٧ – ١٣٩٩) والذي كان عهداً مضطرباً وفي عام ١٤٥٠ اتهم ايرل سفلوك (Suffolock) بتقاضي الرشوة من ملك فرنسا لعقد هدنة تور (Tour) واستمرت الاتهامات تتوالى بعد ذلك، ثم توقفت بعد ذلك منذ عام ١٤٧٩ حتَّى عام ١٦٢١ أي خلال فترة حكم أسرة التيودور [٣].

وعاد استخدام الاتهام الجنائي مرة أُخرى في عهد أسرة ستيوارت[٤] التي تمسك ملوكها بنظرية بنظرية التفويض الإلهي[٥].

فدخل البرلمان بفضل هذا الإجراء في صراع مرير مع الوزراء، ففي سنة ١٦٢١ اتهم البرلمان الوزير (Bacn) بالرشوة ثم اتهم وزير الخزانة أيرل أف ميدلسكس بالرشوة وبغيرها من التهم وتمت محاكمته من أجل هذهِ التهم[٦].

بسبب اشتداد الصراع بين الملك والبرلمان قام شارل الأوَّل (١٦٢٠ ـ ١٦٤٩) بحل البرلمان سنة (١٦٢٩) واستمر يحكم بمفرده لمدة (١١) سنة أي حتَّى سنة (١٦٤٠) وذلك بمعاونة بعض الوزراء مثل (Bncningham,Stafford) والأسقف (Land) وزوجته الفرنسية (Henrieffe) إلاّ أنَّه وتحت ضغط حاجته الى المال من اجل رد جيش الاسكتلنديين اضطر

---

(١) د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٦١٧.

(٢) د. السيد صبري، النظم السياسية ... ، مرجع سابق، ص٢٠٨؛ و د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، وص٤٨؛ د. سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص١٢.

(٣) ترجع أسباب هذا التوقف إلى الدور الذي لعبته هذهِ الأسرة فقد استطاعت أنَّ تروض البرلمان وأنَّ تتعايش معه في وفاق حتَّى أصبح مطواعاً لدرجة انه تنازل عن بعض اختصاصاته لهنري الثامن هذا من ناحية ومن ناحية أُخرى إلى ظهور إجراء آخر إلى جانب الاتهام الجنائي ويدعى الاتهام المدني (Act of attainder) وكان هذا الإجراء أكثر فاعلية فبواسطته يمكن إعدام أي شخص دون محاكمة أو نفيه أو مصادرة أمواله حتَّى ولو لم تكن الأفعال معاقب عليها بموجب القوانين المعمول بها آنذاك، انظر : د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٤٨٤.

(٤) د. وحيد رأفت، ود. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٣٧٤.

(٥) د. السيد صبري، النظم السياسية ... ، مرجع سابق، ص٢٠٨.

(٦) د. عبدالله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٤٩.

الى دعوة البرلمان الى الانعقاد فعاد البرلمان، وأخذ يعمل على الانتقام ممن عاونوا الملك في سياسته أثناء فترة حل البرلمان ومنهم Stafford[1] وكاد هذا الأخير أنَّ يفلت من الاتهام الجنائي فاستخدم البرلمان ضده إجراء الاتهام المدني (attainder) ثم أدخل لود سجن البرج أمَّا باكنجهام فلم يستطع البرلمان اتهامه لمساندة الملك الشديدة له[2].

واستمرت الاتهامات تتوالى بعد ذلك حتَّى أنَّ عدد حالات الاتهام التي وقعت في الفترة من (١٦٤٠ – ١٦٤٤) إلى قبل الحرب الأهلية قدْ بلغت ربع حالات الاتهام التي حدثت في التاريخ الانجليزي كله[3].

غير أنَّ الاتهام الجنائي كان له جوانب ضعف: فهو من ناحية لا يستعمل إلّا إذا كان العمل المرتكب من قبل الوزير يشكل جرماً منصوصاً عليه في قانون العقوبات، ومن ناحية أُخرى، أنَّ الملك إذا كان يريد إنقاذ أحد وزرائه محل ثقته فإنَّه يستطيع أنَّ يحل مجلس العموم أو يؤجل البرلمان أو يستخدم حق العفو بصورته (Retnieve and pardon)[4].

---

(١) د. السيد صبري، حكومة الوزارة، مرجع سابق، ص٩٣؛ و د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق ، ص٤٩.

(٢) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق ، ص٤٩ – ٥٠.

(٣) المرجع نفسه ، والصفحات ذاتها ، الواقع أنَّ سبب حدّة البرلمان في استخدام الاتهام الجنائي ضد أعوان الملك يرجع إلى ظهور لجنة سرية شكلها الملك من بين أعضاء المجلس الخاص، إذْ كان الملك ينسحب مع بعض أعضاء المجلس الخاص في حجرة صغيرة يستشيرهم في أدقّ شؤون الدولة، هذهِ المجموعة المنتقاة من بين أعضاء المجلس والتي سميت كما سبق لنا القول – بلجنة الدولة (committee of state) أو الوزارة فيما بعد The cabinet ولم يكن لهذهِ اللجنة أو الوزارة وجود رسمي، ومن هنا كانت سبباً في اصطدام الملك شارل الأول مع البرلمان على الرغم من أنَّ لجنة الدولة أو الوزارة فيما بعد قدْ نشأت في عهد أدوارد السادس (١٥٤٧ – ١٥٥٣) أي قبل عهد شارل الأوَّل إلّا أنَّ البرلمان لم يهاجم بحدة نشأة هذهِ الأداة إلّا مع شارل الأول وفي سنة ١٤٤٠، ويبدو أنَّ البرلمان لم يسفر عن رفضه الشديد لهذهِ الأداة في عهد أدوارد السادس أولاً للطريقة التي لجأ إليها ملوك أسرة التيودور في تطوير البرلمان، وثانياً لقصر عهد أدوارد السادس في الحكم وثالثاً لاختفاء هذهِ الأداة غير الرسمية في عهد الملوك التالين من أسرة التيودور.
وقدْ صارع البرلمان هذهِ الأداة الجديدة لكونها غير رسمية أو غير قانونية ولأن أعضاءها ليسو محل ثقة البرلمان، وقدْ بدأ هذا واضحاً من الاحتجاجين الكبيرين الذين قدمهما البرلمان سنة ١٦٤١ وسنة ١٦٤٢ إلّا أنَّ الملك لم يأخذ بالاعتبار هذهِ الاحتجاجات ورد على البرلمان يؤكِّد سلطته المطلقة في اختيار وزرائه ، لذا تشدد البرلمان في استخدام الاتهام الجنائي، انظر د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٥٠ – ٥١.

(٤) المرجع نفسه ، ص٥١.

وقدْ حدث أنْ طرأت خلال هذهِ الفترة تطورات على إجراء الاتهام الجنائي فظهرت صورة جديدة هي المسؤولية الجزائية السياسية فقد بدأ مجلس العموم يستخدم الاتهام ليس في المسائل الجزائية فحسب بل في أحوال ارتكاب الوزراء أخطاءً جسيمة أيضاً أو عند قيامهم بعمل لا يتفق ومصلحة البلاد[١].

وعلى هذا الأساس تم اتهام كلاندرون صفي الملك شارل الأوَّل من قبل مجلس العموم باعتباره مسؤولاً عن أخطاء سيده أي الملك وسوء إدارته الحرب ضد هولندا[٢].

كذلك اتهم مجلس العموم دانبي (Dunby) مستشار شارل الأوَّل – بارتكاب الخيانة العظمى لاستحواذه على سلطات التاج لاتصاله بملك فرنسا وطلبه تجديد مساعدتها المالية ولمفاوضاته لعقد صلح ضار بالبلاد واتهامات أُخرى مماثلة[٣].

وظل الاتهام الجنائي الوسيلة الوحيدة لمحاسبة وزراء الملك حتَّى وزارة السيد ((روبرت والبول[٤]))– الوزير الأوَّل في عهد جورج الثاني – والذي استمر رئيساً للوزارة من عام (١٧٢١ – ١٧٤٢)[٥].

وقدْ استند (والبول) في بقاءه في منصبه على رضا الملك من ناحية وعلى الأغلبية

---

(١) د. السيد صبري، النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص٢٠٩.

(٢) المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

(٣) د. سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص١٣، الهامش، د. السيد صبري، النظم السياسية ....،مرجع سابق، ص٢٠٩.

(٤) يكاد رجال الفقه يجمعون على اعتبار(والبول) أوَّل رئيس وزراء في انجلترا بالمعنى الحديث إذْ كفّ الملك خلال هذهِ الفترة عن الحضور لجلسات الوزارة وترؤسها مما أدى إلى ازدياد أهمية الوزير الأوَّل أمَّا قبل هذا التاريخ فلم يكن منصب الوزير الأوَّل واضحاً، ولا حقوقه معروفة أو معينة وكان الملك هو رئيس السلطة التنفيذية الأعلى والمحرك الأوَّل للحكومة فلم يكن من المعقول أو المفهوم أنْ يكون بجانبه رئيس آخر للوزارة إلّا أنَّه وخلال القرن السادس عشر وجد بجانب الملك مستشار مقرب منه وكان يلقب بالوزير الأوَّل وقدْ تمتع بحظوة لديه وكبير أمنائه والمستشار الرئيسي للدولة: إلّا أنَّه كان مجرد مستشار للملك لا يملك حقوقاً أكثر من زملائه ولا يشغل منصباً دستورياً مختلف عنهم كما أنَّ الوزارة لم تكن تعتمد إلّا على ثقة الملك الذي يملك بمفرده تعينهم وعزلهم ونظراً لأنَّ الوزير الأوَّل كان يستمد مركزه من ثقة الملك فقد كان غير ثابت وغير مستقر بل كان عرضة للزوال تبعاً لمشيئة الملك أو بوفاته ولم يكن عدم حصوله على ثقة البرلمان مؤدياً إلى خروجه من الوزارة بل كان يضل مع ذلك خادماً للتاج ومدافعاً عنه، محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧، ص ب، ج.

(٥) د. السيد صبري ، النظم السياسية ، مرجع سابق، ص٢٠٩.

البرلمانية التي خلقها بأساليبه الملتوية من ناحية أُخرى ولما أخذت هذهِ الأغلبية تتحول عنه طلب أعضاء مجلس العموم من الملك إقالته إلّا أنَّ (السير والبول) صرح في مجلس العموم بأنَّ ((في طلب مجلس النواب إبعاد أحد خدام التاج دون اقتراف أي جريمة اعتداء صارخ على حقوق التاج)).

إلاّ أنَّ هذا الموقف قدْ دفع بعض النواب إلى اتخاذ إجراءات الاتهام الجنائي ضده إلّا أنَّ (بلتني) زعيم المعارضة قاوم هذا الاتجاه مصرحاً بأنَّ غرضه الأساسي تنحي (والبول) عن الحكم لفقدانه الأغلبية في مجلس العموم(١).

وأمام اقتراع العموم بعدم الثقة بهذا الوزير لم يستطع الصمود فاستقال في فبراير شباط (١٧٤٢)(٢)، ومع أنَّ المسؤولية السياسية حلَّت منذ ذلك الوقت محل المسؤولية الجزائية إلّا أنَّ المسؤولية الجزائية ظلت قائمة وإنْ غدت نادرة الاستعمال وبانتقال النظام البرلماني إلى دول القارة انتقلت المسؤولية الجزائية للوزارة إلى دساتيرها(٣) وكما يلي:-

أولاً - في فرنسا:

تعود نشأة المسؤولية الجزائية للوزراء في فرنسا إلى عهد الحكم الملكي(٤) حيث تواجد إلى جانب الملك بعض الشخصيات السياسية التي انصبت مهمتها على تقديم النصح والمشورة للملك في مختلف المجالات، إضافة إلى السهر على خدمة الملك شخصياً وكان ينظر إليهم على أنَّهم رجال القصر أو حاشية التاج تهتم بتقديم المشورة في كافة الأمور السياسية والدينية والعسكرية(٥).

وقدْ أفرد لهم الملك مجلساً خاصاً لثقته بهذهِ الشخصيات كما نصب على رأس المجلس رئيساً شكل حلقة الوصل بين الملك والمجلس أطلق عليه مسميات عديدة كالقهرمان ووكيل الأمير والمستشار الأوَّل وكبير المستشارين وسكرتير الدولة(٦).

---

(١) د. السيد صبري، حكومة الوزارة، مرجع سابق ، ص٢١٧؛ د. السيد صبري، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٢٠٩.

(٢) د. السيد صبري، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٢١٠.

(٣) المرجع نفسه، والصفحة نفسها، كذلك انظر عصام نعمة إسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء السياسي والقضاء العدلي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص٦٩١.

(٤) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني أم مختلط، بحث منشور في مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، جامعة الكوفة، ع١، السنة الأولى، ٢٠٠٧، ص٨٥.

(٥) المرجع نفسه، ص٨٦.

(٦) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٦٩.

وكانت هذهِ نقطة البدء في نشوء منصب رئيس الوزراء والمسؤولية الجزائية له فقد كان هذا المنصب وسيلة للنأي بالملك عن المسؤولية(١).

وبقيام الثورة الفرنسية الكبرى نشأ المبدأ الدستوري للمسؤولية الجزائية للوزراء وذلك بصدور مرسوم ١٣ يوليو ١٧٨٩ والذي نصَّ على مسؤولية الوزراء وموظفي السلطة المدنيين والعسكريين عن كل المشروعات المناقضة لحقوق الأمَّة ومراسيم المجلس التشريعي(٢).

ففي هذهِ الحقبة التأريخية منع القضاء العادي من مساءلة الوزراء فمع قيام الثورة الفرنسية جاء في المادة (١٣ من قانون ١٦ – ٤٤ اب) على أنَّه لا يحق للقضاة تحت طائلة ارتكابهم جرماً أثناء قيامهم بوظائفهم أنَّ يقلقوا بأي صورة كانت أعمال الهيئات الإدارية أو أنَّ يدعوا الموظفين الإداريين للمثول أمامهم بسبب قيامهم بوظائفهم، ثم أكد مرسوم (١٦ مركتيدور) ما تضمنته المادة (١٣) عندما نصَّ على أنَّ تمنع مجدداً المحاكم من النظر في أعمال الإدارة بأي صورة كانت وإلّا وقع ذلك تحت مخالفة القانون وفي ظل غياب رقابة القضاء العادي على أعمال الإدارة لم يكن من المنطقي أنَّ تبقى هذهِ الأعمال بمنأى عن المراجعة القضائية إذْ لم يكن متوافقاً وقواعد العدالة والانصاف أنَّ يحرم المتضررون من أعمال الأدارة من التعويض عن الأضرار التي تصيبهم(٣).

وبصدور الدستور الأوَّل للثورة تم النص فيه على إنشاء هيئة خاصة لمحاكمة الوزراء ومنح حق الاتهام للجمعية الوطنية كما قصر الدستور نظام المسائلة عن الجرائم التي يرتكبها الوزراء بحق الأمن الوطني وعن أي اعتداء على الملكية والحرية الشخصية وكذلك عن أي تبذير للأموال المخصصة لوزارتهم(٤) إلّا أنَّ هذا الدستور لم ينص على منصب رئيس الوزراء بالرغم من كل التطورات التي طرأت على هذا المنصب وذلك لمناصبة رجال الثورة العداء لهذا المنصب(٥) .

وقدْ بدا ذلك واضحاً من نصوص الدستور فقد نصَّت المادة (١٣) من مرسوم ٢٧ نيسان ١٧٩١ على أنَّ ((جميع الوزراء يكونوا أعضاء في مجلس الملك ولا يوجد وزير أول بعد

(١) د. أبو الحجاج عبدالغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، النهضة العربية، بدون ذكر للسنة الطبع ، ص١٤٠.

(٢) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٧٠.

(٣) د. أبو الحجاج عبدالغني السيد، مرجع سابق، ص١٤٠.

(٤) د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق ، ص٨٦.

(٥) علي حسين غيلان الفهداوي، مجلس الوزراء في دساتير العراق في العهد الجمهوري، رسالة ماجستير، كلية كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٧، ص١٦.

الآن))[١] .

وعلى ذات الاتجاه سار دستور السنة الثالثة للثورة (١٧٩٥) فلم ينص هو الآخر على منصب رئيس الوزراء إلّا أنَّه جعل رئاسة المجلس التنفيذي[٢] المسمى بـ (الدكتوار) والمكوَّن من خمسة أعضاء أطلق عليهم المديرين (Dirceteārs) بالتساوي بين هؤلاء الأعضاء كما أعاد التأكيد على مسؤوليتهم الجزائية وقرر الاتهام إلى الهيئة التشريعية التي يمثلها مجلس الخمسمائة وذلك عن الجنايات والجنح التي يرتكبها الوزراء أثناء تأدية وظائفهم[٣] إلّا أنَّه عدل تسمية المحكمة المختصة بمحاكمتهم فأطلق عليها تسمية محكمة العدل العليا بدلاً من تسمية المحكمة العليا الوطنية التي أُنشأت بموجب دستور السنة الأولى للثورة[٤].

إلا أنه أبقى على الأحكام الخاصة بسلطة الاتهام كما نصَّ على أن تشكيل المحكمة من قضاة تختارهم محكمة النقض من بين قضاتها ومحلفون يتم اختيارهم من قائمة وطنية مع عدم جواز الطعن بأحكام تلك المحكمة استئنافاً أو نقضاً[٥].

وبعد صدور دستور الجمهورية الثانية عام ١٨٤٨ أقام هذا الدستور نظاماً جمهورياً رئاسياً تم استيحاؤه من الدستور الأمريكي إلا أنه كان مليئاً بالمتناقضات[٦] فقد نص على منصب رئيس الوزراء[٧] كما أن الوزراء كانوا مسؤولين جزائياً أمام الجمعية الوطنية والتي منحت سلطة توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية والوزراء إلا أنها أعطيت الخيار بين إحالة الوزير الى المحاكمة أمام المحكمة الوطنية العليا أو أمام المحاكم العادية للفصل في التعويضات المدنية وفقاً للظروف على أن تتم المحاكمة أمام المحاكم الوطنية العليا وتناول أول اتهام وزارة (Odilon Barrat) إلّا أنَّ الجمعية الوطنية أسقطت الاتهام ولم تحال الوزارة إلى المحاكمة[٨] وهذا الإجراء كان يضفي على النظام

---

(١) د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق ، ص٨٦.

(٢) د. رأفت فوده، ثانئية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١ – دارسة مقارنة – الدستور الكويتي والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١ ، ص١٠٣.

(٣) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٧١.

(٤) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٧١.

(٥) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(٦) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٧٨.

(٧) د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص٨٦.

(٨) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٨٦.

سمة البرلمانية[(١)].

أمَّا دستور (١٧٨٥) أو دستور الجمهورية الثالثة فنظم أحكام المسؤولية الجزائية للوزراء[(٢)] وبضمنهم رئيس الوزراء والذي ظل منصبه مجرد عرف فلم يورد دستور ١٧٨٥ أي إشارة ولو لمرة واحدة لمنصب رئيس الوزراء ولم يظهر هذا المنصب على صعيد التقنين: إلاّ مع صدور قانون الميزانية الذي أكد وجود الوزير المكلف برئاسة مجلس الوزراء[(٣)].

لقد جعل هذا الدستور مجلس الشيوخ يتحول إلى محكمة لمحاكمة الوزراء عن الجرائم التي ترتكب أثناء ممارسة الوظيفة وعن الاعتداءات ضد أمن الدولة وكانت محكمة العدل العليا تضم جميع أعضاء مجلس الشيوخ[(٤)] وقدْ تُرك للمجلس الأخير تحديد الوقائع والعقوبات المقررة لها[(٥)] لها[(٥)] ومُنح حق الاتهام لمجلس النواب ويكون له الخيار بين إحالة الوزير إلى مجلس الشيوخ أو أو ترك المسألة للنيابة والقضاء العادي لاسيما إذا كانت الجريمة من الجرائم العادية المنصوص عليها في قانون العقوبات[(٦)].

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وتحرير فرنسا من الاحتلال الألماني صدر الأمر التشريعي عام ١٩٤٢ الذي بموجبه تم إنشاء محكمة العدل العليا للتحرير في ظل الحكومة المؤقتة وذلك من أجل محاكمة المسئولين عن الجنح المرتكبة في ممارسة وظائفهم وقدْ تغيرت تشكيلة هذهِ المحكمة وفقاً للسياق السياسي وفقاً لقانون ١٩٤٤/١١/١٨ حيث كانت المحكمة ذات شكلية مختلطة تضم قضاة وسياسيين ثم استبدل قانون ١٩٤٥/١٢/٢٧ هذهِ التركيبة بأخرى سياسية خالصة بينما تشكلت اللجنة المختصة بالتحقيق من خمسة قضاة وستة

(١) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٧٩، لقد وجهت انتقادات عديدة حول اختصاص مجلس الشيوخ بجميع أعضاءه بمحاكمة شخص أو أكثر لعدة جلسات فقد وجدوا في ذلك اشغالاً له وإبعاد عن الموضوعات التشريعية التي يتحتم عليه التصدي إليها مما يؤدي إلى إنفاق ضخم مقابل نتيجة متواضعة ومن هنا نودي بتشكيل المحكمة من عدد محدد من أعضاء البرلمان. انظر: د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص١٤٢.

(٢) عبد الله ابراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٧٩.

(٣) د. وحيد رأفت، ود. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٤٨٦، كذلك أنظر د. صلاح الدين فوزي، واقع السلطة السلطة التنفيذية في دول العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٠٠.

(٤) د. وحيد رأفت و د. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٤٨٦.

(٥) د. أبو الحجاج عبدالغني السيد، مرجع سابق، ص١٤٢.

(٦) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٧٤.

أشخاص يتم تسميتهم من قبل الجمعية الاستشارية المؤقتة[(١)].

وفي ظل الجمهورية الفرنسية الرابعة تم الاعتراف رسمياً بمؤسسة رئيس الوزراء[(٢)] كما نضمت مسؤوليته الجزائية فقد أنشأ الدستور إلى جانب محكمة العدل العليا للتحرير سالفة الذكر محكمة العدل العليا التي جرى تنظيمها وتحديد مهامها بموجب قانون ١٩٤٦/١٠/٢٧[(٣)] إلّا أنَّها لم يحصل أنَّ اجتمعت أبداً وطبقاً لهذا الدستور فإنَّ اختصاص المحكمة هو اختياري ويقتصر على الجنايات والجنح المرتكبة من الوزراء خلال ممارستهم لوظائفهم كما أجاز لها القانون محاكمة رئيس الدولة عن جريمة الخيانة العظمى ويعود للجمعية الوطنية تشكيل المحكمة العليا دون أنْ يكون لأي هيئة حق الإسهام في هذا الاختيار.

أمَّا دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ فقد تولى هو الآخر بالتنظيم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء وهو ما سنتولى تفصيله... في الفصول القادمة.

ثانياً - في مصر

لقد عرفت مصر منذ استقلالها العديد من الدساتير وهي دساتير ١٩٢٣ و ١٩٣٠ الصادر عقب إلغاء دستور ١٩٢٣، وعقب قيام الثورة عام ١٩٥٢ أصدر قادتها العديد من الدساتير فكان أولها دستور ١٩٥٦ الدائم ، ثم دستور ١٩٦٤ المؤقت وختمت سلسلة الدساتير هذهِ بصدور دستور ١٩٧١ الدائم[(٤)] .

وقدْ تباينت هذهِ الدساتير فيما بينها من حيث تنظيمها للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، وفقا لطبيعة النظام الذي أرساه كلٌ منها .

---

(١) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٨٦ وما بعدها.

(٢) د. صلاح فوزي، مرجع سابق، ص١٠٠.

(٣) وبموجب هذا القانون تتكون المحكمة من رئيس ونائبين تنتخبهم الجمعية الوطنية وثلاثين قاضياً أصليين ومثلهم احتياطيين ويتمُّ انتخابهم من قبل الجمعية الوطنية بحيث يكون ثلثا أعضائها من الجمعية الوطنية والباقي من خارجها ويتمُّ انتخاب الرئيس ونائبه والقضاة بأغلبية الثلثين.

وتتولى الجمعية الوطنية انتخاب لجنة التحقيق من البرلمانيين وعددهم (٦) ومعهم رئيس وقاضيان مساعدان يسميهم مجلس القضاء الأعلى كما ينتخب ممثل النيابة العامة ومحاميين عاميين ومن الممكن أنَّ يكونا من أعضاء الجمعية ويتولى أحد الموظفين أعمال كاتب المحكمة وتحال القضية إلى المحكمة بعد قرار اتهامي مستند إلى وقائع محددة ويكون لها تعديل الوصف الجرمي وفقاً للحدود المسموح بها في القانون الجنائي ولها فرض العقوبات المنصوص عليها في قوانين العقوبات المرعية، انظر عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٧٨ وما بعدها .

(٤) محمد قدري حسن، مرجع سابق ، ص ي ، ك.

فتبنى دستور ١٩٢٣ نظام الحكم الملكي النيابي (البرلماني) أسلوباً للحكم(١) ومن ثم أخذ بثنائية الجهاز التنفيذي المميزة للنظام البرلماني، فرئيس الدولة لا يجمع بيده بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء وهو غير مسؤول(٢) وليس له اختصاصات فعلية في حين تركّزت الاختصاصات بيد مجلس الوزراء المكوَّن من رئيس مجلس الوزراء والوزراء (٣) .

لقد أرسى هذا الدستور القواعد الأساسية الخاصة بالمسؤولية الجزائية لأعضاء الوزارة عن الجرائم المرتكبة من قبلهم خلال توليهم لمناصبهم كما رتب الإجراءات الواجب اتباعها في الاتهام والمحاكمة(٤).

فقضت المادة (٦٦) منه بأنَّ لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء فيما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية وظائفهم على أنْ يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثين(٥).

ويتولى مجلس الأحكام المخصوص محاكمتهم ويتكون هذا المجلس من الشيوخ والمستشارين(٦) وهذا ما أوضحته المادة السابقة من الدستور فنصَّت:

((لمجس الأحكام المخصوص وحده حق محاكمة الوزراء عما يقع منهم من تلك الجرائم ويعين مجلس النواب من أعضائه من يتولى توجيه الاتهام أمام ذلك المجلس)) .

ويؤلف مجلس الأحكام المخصوص طبقاً لنصت المادة (٦٧) من الدستور من رئيس المحكمة الأهلية العليا رئيسا ومن ستة عشر عضواً. ثمانية من أعضاء مجلس الشيوخ يعينون بالقرعة وثمانية من قضاة تلك المحكمة المصريين بترتيب الأقدمية، وعند الضرورة يكمل العدد من الرؤساء المحاكم التي تليها ثم من قضاتها بترتيب الأقدمية كذلك.

إنَّ أهم ما يلاحظ على مضمون المادة السابقة أنَّها اشترطت في قضاة المحكمة العليا أنْ يكونوا من المصريين كي يكسبوا عضوية المجلس المخصوص للأحكام ولعلَّ السبب في ذلك

---

(١) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ، بدون ذكر للمطبعة ومكان الطبع ، ٢٠٠٤، ص٥٨٥.

(٢) المرجع نفسه ، ص٥٨٨.

(٣) د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشاءة المعارف الاسكندرية ، ١٩٨٠، ص١٠٩.

(٤) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٥) د. محسن العبودي، المبادئ الدستورية العامة . تطور الأنظمة الدستورية المصرية . دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر المطبعة وسنة الطبع، ص٢٦٥.

(٦) د. السيد صبري، القانون الدستوري وموضوعاته، الكتاب الأوَّل،بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ١٩٢٧، ١٩٢٧، ص٤٨٢ و ، مراد بقالم، مرجع سابق ، ص٩١.

أنَّه عند صدور الدستور كانت المحاكم المصرية تضم بين قضاتها قضاة أجانب[١] .

ويوقف الوزير المتهم عن العمل حتَّى يبت في قضيته من قبل مجلس الأحكام ولا يمنع استعفائه من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها وترك الدستور تحديد الإجراءات الواجبة الاتباع أمام المجلس المخصوص للمجلس ليتولى تنظيمها بنفسه إلى حين صدور قانون[٢] خاص بذلك أما الجرائم التي يعاقب عليها الوزراء فهي تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات فقط أما حالات مسؤولية الوزراء التي لم يتناولها قانون العقوبات فقد أحال الدستور إلى البرلمان ليتولى تنظيمها بقانون[٣].

وهذا وقدْ اشترطت المادة (٦٩) من الدستور لصدور قرار الاتهام موافقة أغلبية ١٢ عضواً من أعضاء المجلس.

ولم يجز الدستور العفو[٤] عن الوزير بعد الحكم عليه من مجلس الأحكام المخصوص إلّا بعد استحصال موافقة مجلس النواب[٥].

أمَّا دستور ١٩٣٠ الانقلابي المؤقت فقد كان قائماً على ذات الأسس والمبادئ العامة التي قام عليها دستور ١٩٢٣[٦] وأخذ هو الآخر بمبدأ المسؤولية الجزائية للوزراء على الرغم من أنَّ المشرع لم يكن ميالاً للأخذ بهذا المبدأ وعلى غرار الدستور السابق لم يحدد هذا الدستور العقاب إلّا عن الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات وترك ما عدا ذلك من الحالات الموجبة للمسؤولية الجزائية لتحديد البرلمان وقدْر المشرع عدم تحديد عقوبات جنائية عن هذهِ الحالات

---

(١) د. السيد صبري، مرجع سابق، ص٤٨٢.

(٢) المادتين (٧٠، ٧١) من الدستور المصري لسنة ١٩٢٣، لم يصدر هذا القانون الخاص بالرغم مما جرى من محاولات لإصداره إلّا أنَّها فشلت فقد حاولت الوزارة النحاسية في سنة (١٩٣٠) وضع مشروع قانون خاص بأحوال مسؤولية الوزراء الجزائية غير الواردة في قانون العقوبات إلّا أنَّ هذهِ المحاولة فشلت وانتهت إلى حدوث أزمة دستورية أدّت إلى استقالة الوزارة وتعطيل الحياة الدستورية؛ كذلك انظر: د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٧١، ص٣٨٨، الهامش كذلك، د. السيد صبري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤٨٣.

(٣) د. السيد صبري، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٢١، و د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص٣٨٨.

(٤) إنَّ الحكمة من هذا النص هو أنَّ المجلس هو الذي يتهم الوزراء فلا يصح أنْ يترك مصير الاتهام والحكم الصادر بشأنه بيد السلطة التي يتبعها الوزراء فتتاح لها فرصة العبث والتلاعب وتملصهم من الأحكام الصادرة ضدهم، انظر د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص٣٨٩.

(٥) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، مرجع سابق، ص٥٨٩.

(٦) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

واكتفى أنْ تكون العقوبات ذات طابع سياسي[1] وقدْ بدا ذلك واضحاً من نصّ المادة (١٦) من الدستور والتي نصَّت بأنَّ ((يطبق مجلس الأحكام المخصوص قانون العقوبات أو القوانين الخاصة بجرائم الوزراء على أنَّه لا يجوز أنْ تقضي هذهِ القوانين بعقوبة غير الحرمان من الحقوق[2] الوظيفية حرماناً مؤقتاً أو دائماً)).

وقدْ تشدد هذا الدستور في تنظيمه لإجراءات الاتهام فاشترط لصدور الاتهام من مجلس النواب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس بخلاف ما كان مقرراً في دستور (١٩٢٣) الذي اكتفى بأغلبية الأعضاء الحاضرين[3].

ثم أعلن دستور ١٦ يناير ١٩٥٦[4] الدستور الأوَّل للثورة والذي أريد له أنْ يكون دستوراً دائماً إلّا أنَّه لم يعش إلّا قرابة العامين وكان من أبرز خصائص نظام الحكم في هذا الدستور جمعه بين مظاهر النظامين الرئاسي والبرلماني[5] إلّا ان مظاهر النظام الرئاسي هي التي كانت كانت غالبة[6] لاسيما فيما يتعلق بتنظيم السلطة التنفيذية ومدى هيمنة رئيس الجمهورية على شؤونها[7] باعتباره في الوقت ذاته رئيساً للحكومة وبالتالي اختفاء مجلس الوزراء كهيئة جماعية واعتبار الوزراء مجرد معاونين لرئيس الجمهورية[8].

---

(١) د. السيد صبري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤٨٣.

(٢) لقد علل ذلك من جانب المشرع بأنه ((لا مبرر للإشارة إلى أنَّ قانوناً سيصدر بتحديد المسؤولية الجنائية فإنَّ تطور الأنظمة البرلمانية أحل المسؤولية السياسية محل المسؤولية الجنائية ولم يعد لهذهِ ذكر أو تطبيق في هذا العصر وآية ذلك أنَّ البلاد التي أشارت إليها كمثل ما أشار الدستور المصري لم تضع على العموم مشروعات القوانين الخاصة بها، وإذْ قدر بالرغم مما تقدم أنَّ هيئة تشريعية رأت أنَّ تنص على جرائم خاصة بالوزراء فينبغي ألا تكون العقوبة غير سياسية وألا تتعدى الحرمان من الحقوق الوظيفية حرماناً مؤقتاً أو نهائياً وذلك للملائمة بين العقوبة والجرم الذي هو بطبيعته عمل سياسي.

والمقصود هنا بالحقوق الوظيفية: حق الانتخاب، تولي الوظائف العامة والتحلي بالترتب والنياشين))، البيان المرفق بدستور ١٩٣٠ ، ص٢٣ نقلاً عن د. السيد صبري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٤٨٤.

(٣) د. عبدالغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق، ص٥٩١.

(٤) المرجع نفسه ، ص٥٩٧.

(٥) د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري . دراسة مقارنة . بدون ذكر للمطبعة ومكان الطبع ، ، ١٩٨٨، ص٣٣٣.

(٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص٣٢٨ – ٣٢٩.

(٧) لقد أوضحت ذلك المادة (١٩) من الدستور بنصها ((يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في القانون)).

(٨) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٣٣٤.

وبعد الوحدة التي دامت ثلاث سنوات بين مصر وسوريا انتهت بالانفصال سنة ١٩٦١ صدر دستور مؤقت جديد هو دستور ١٩٦٤ المؤقت[١] وكان من أبرز ما ميز هذا الدستور أنَّه قدْ مال بشدة نحو مظاهر النظام البرلماني[٢] لاسيما فيما يتعلق باستحداث مؤسسة الحكومة وجعله رئاستها لرئيس الوزراء[٣].

وقدْ تناول هذا الدستور تنظيم المسؤولية الجزائية للوزارة فجعل لرئيس الجمهورية ولمجلس الأمَّة الحق في إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم في تأدية وظيفته[٤] بناءً على قرار اتهامي يصدر من مجلس الأمَّة وفق اقتراح مقدم من خمس أعضائه على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلّا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس[٥] ثم أحال الدستور إلى قانون خاص لتحديد الهيئة المختصة بمحاكمة الوزراء وتنظيم إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم[٦] .

وبالاتجاه ذاته ذهب الدستور المصري لسنة (١٩٧١) فتولى تنظيم المسؤولية الجزائية للوزراء في المادتين (١٥٩و ١٦٠) منه كما بين كيفية تحريك المسؤولية الجزائية للوزراء ونوابهم ومحاكمتهم وكما سيأتي تفصيله في الفصول القادمة .

ثالثاً - الكويت:

لقد نشأ النظام السياسي لدولة الكويت الحديثة عام ١٩٦١[٧].

---

(١) د. محسن العبودي، مرجع سابق، ٣٨٦.

(٢). ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٠، ص٥٠٢.

(٣) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٣٦٣.

(٤) المادة: ١٤٠ من الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤.

(٥) المادة: ١٤١ من الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤.

(٦) المادة: ١٤١ من الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤.

(٧) لم يكن للكويت قبل هذا التاريخ نظام سياسي ثابت الأركان، بل كانت تعيش في ظل نظام بدائي بسيط، لا لا يعدو أنَّ يكون نظاماً عشائرياً موروثاً لا يتلائم مع مقتضيات العصر الحديث وحاجياته ومتطلباته وكل ما كان يتصف به هو كونه:

١. نظام عشائري قائم على الأسس التالية:

أ. كان الأمير في ظل هذا النظام الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية والقضائية تصدر الأوامر باسمه وليس لاحد الاعتراض عليه وإلّا تعرض للرجم والجلد.

ب. لم تعرف الكويت في ظل هذا النظام التشكيلات الإدارية – كما في الدولة الحديثة – وما كان سائداً هو أنْ يتولى شيوخ من العائلة الحاكمة إدارة القصبات والقرى التابعة للإمارة وحل المشاكل فيها كما لم يوجد نظام قضائي يكفل تحقيق العدل للناس.

⇦

فقد ظهرت في ذلك العام . على مسرح الحياة السياسية العربية والدولية دولة جديدة هي دولة الكويت[1] وذلك على أثر إعلان استقلالها في ١٩ يونية ١٩٦١ ومنذ أنْ أعلن الاستقلال دخلت الكويت مرحلة جديدة من مراحل تاريخها السياسي[2].

وكان لابدَّ لهذهِ الدولة الفتية من أنْ تجسد هذا الاستقلال بإصدار دستور لها يتولى تحديد

ج. لم يعرف هذا النظام معنى التمثيل السياسي، فلا يوجد له تمثيل دبلوماسي في الخارج ولا سلك سياسي أجنبي في الداخل.

د. الأمير في ظل هذا النظام كان هو من يعلن ولاية العهد ويكون عادة ممن يليه في الرشد من عائلة آل الصباح.

ثم تطور هذا النظام بعد ذلك فعرف نوعين من المجالس هي:

أ. مجلس الشورى وكان بمثابة مجلس استشاري وقدْ تكون من اثني عشر عضواً يعينون من قبل الأمير من الشيوخ وكبار القوم والفقهاء ويترأسه الأمير عادة.

ب. المجالس التشريعية: وينتخب أعضاءها مباشرة من قبل الشعب ويتألف أعضاء كل مجلس من أثني عشر عضواً وتكون دورة كل مجلس ٤ سنوات ومهمتها تقديم الإرشادات الفنية يترأس كل منها شيخ من شيوخ الأمارة.

٢. **نظام يخلو من القانون المدني:** فلم تعرف الكويت في ظل هذا النظام القانون المدني وكان القضاء فيه مستمد من أحكام ثلاثة:

أ. قانون الشرع، ويقصد به القرآن الكريم، السنة النبوية، كتب الفقه الإسلامي.

ب. القانون التجاري: ما كان سائداً من أعراف تجارية في الإمارة.

ج. قانون الملاحة والغوص: وكان عبارة عن مجموعة من النظم والعادات التي سار عليها المواطنون وتوارثوها وتعالج عادة قضايا الملاحة مع الغوص.

٣. **فضلاً عن كونه كان نظاماً ذو حالة اجتماعية واقتصادية سيئة.**

وأمام هذهِ الأوضاع الفاسدة التي عاشها الكويت ظهرت قوى وطنية طالبت بالإصلاح فتشكل المجلس التشريعي للبلاد أثر ذلك بعد احتجاجات حصلت آنذاك ولم يكن عمر هذا المجلس طويلاً فقد أصدر حاكم الكويت أمراً بحله وأجريت انتخابات جديدة وقدم الحاكم للمجلس دستوراً جديداً للبلاد كان من أهم سماته هو أن للحاكم حق الاعتراض على القرارات مما أغاض الأعضاء وأظهروا عدم رضاهم عن الدستور الجديد فتم حل المجلس وإنشاء آخر بدلاً عنه إلّا أنَّه فشل أيضاً ثم جرت عدة محاولات (١٩٧٥) لإجراء انتخابات لإيجاد مجلس نيابي إلّا أنَّها جميعاً باءت بالفشل مع ذلك كان لها الأثر الكبير في تطور الحياة السياسية والدستورية فيما بعد مما أدى في النهاية إلى سن الدستور الدائم للكويت لسنة ١٩٦٢؛ د. نعمة السعيد، النظم السياسية في الشرق الأوسط، ج١، ط٢، مطبعة المعارف، بغداد ، ١٩٧٨، ص٣٤٨ – ٣٥١.

(١) المرجع نفسه ، ص٣٥٢.

(٢) د. علي الباز، تطورات النظام الدستوري الكويتي منذ نشأة الدولة وحتى نفاذ دستورها الدائم (٦ – ١٧ – ١٩٦٣)، ط١، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ١٩٨٨، ص١١٧.

معالم النظام الجديد[١] فبعد شهرين تقريباً من إعلان الاستقلال، صدر مرسوم أميري بإجراء انتخابات عامة للمجلس التأسيسي ليتولى إعداد دستور للبلاد[٢] وكان من الطبيعي إصدار بعض التشريعات الأساسية التي تجسد اختصاصات هذا المجلس[٣] وكان من أهم ما صدر من تشريعات آنذاك من الناحية الدستورية هو القانون رقم (١) لسنة ١٩٦١[٤].

لقد وضع هذا القانون النظام الأساسي للحكم خلال فترة الانتقال فكان دستوراً مؤقتاً للدولة الكويتية استمر تطبيقه إلى أنْ تمَّ وضع الدستور الدائم وكان هذا الدستور موجزاً ضم (٣٨) مادة فقط موزعة على خمسة أبواب[٥] أفرد الثالث منها للسلطة التنفيذية والتي يتولاها بموجب هذا القانون الأمير ومجلس الوزراء والوزراء[٦] على أنَّ يتولى الأوَّل رئاسة مجلس الوزراء ويكون له تعيين نائب له في رئاسة مجلس الوزراء[٧] ووفقاً لذلك فإنَّ الأمير قدْ جمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة وهو ما يعتبره الفقه أخذاً بفردية السلطة التنفيذية – المعروفة في النظام الرئاسي – وليس ثنائيتها كما هو معروف في النظام البرلماني[٨].

والملفت للنظر أنَّ هذا الدستور، رغم نصه على مؤسسة مجلس الوزراء فهو لم يتناول تنظيم وعلى حد سواء المسؤولية السياسية والجزائية لأعضاء الوزارة.

وإنَّما اكتفى بالنص على منح المجلس التأسيسي الحق في توجيه الأسئلة إلى الوزراء كل فيما يتعلق بشون وزارته بل ونص صراحة على أنَّ الوزير مسؤول عن أعمال وزارته أمام المجلس التأسيسي وأمام الأمير رئيس مجلس الوزراء – والذي أعفى بموجب المادة ٢٩ من الدستور المؤقت من تحمل التبعة والمسؤولية فقد نصت على أنَّ ((الأمير هو الرئيس الأعلى للدولة وهو مصون ولا يتحمل أية تبعة)) .

---

(١) د. نعمة السعيد، مرجع سابق، ص٣٥٢.

(٢) د. عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، لبنان، ١٩٦٨، ص١١٥.

(٣) المرجع نفسه، ص١١٦.

(٤) بالإضافة إلى هذا القانون صدر القانونين التاليين:

١. القانون رقم ٨ لسنة ١٩٦٢ بشأن عدم مسؤولية البرلمانية والحصانة لأعضاء المجلس التأسيسي.

٢. اللائحة الداخلية للمجلس التأسيسي التي صدرت في ١٩٦٢/٣/١، د. عبدالفتاح حسن، مرجع سابق، ص١١٦.

(٥) المرجع نفسه ، ص١١٧.

(٦) د. علي الباز، مرجع سابق، ص١٥٧.

(٧) المادة (٢٨) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٢ الخاص بالنظام الأساسي للحكم في فترة الاستقلال.

(٨) د. علي الباز، مرجع سابق، ص١٥٨و، د. عبدالفتاح حسن، مرجع سابق، ص١٢٥.

ولعلَّ السبب في عدم التنظيم هذا هو طبيعة الفترة الانتقالية التي وضع هذا الدستور لتنظيمها مما انعكس سلباً على تحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية (المجلس التأسيسي) والسلطة التنفيذية.

لذلك فقد حرص على كفالة استقلال كل منهما حتَّى تستطيعان أداء المهام الأصلية المناطة بهما في تلك المرحلة ، ألا وهي تسيير أمور الدولة ووضع دستور دائم للبلاد خلال المهلة المحددة آنذاك وهي عام واحد من تاريخ أول اجتماع للمجلس التأسيسي[(١)].

وقدْ أنجز الأخير بالفعل المهمة الموكلة إليه وأعد الدستور الدائم للكويت وتم إصداره في ١٩٦٢/١١/١١ وبذلك انتهت الفترة الانتقالية وبدأ العمل بالدستور الجديد[(٢)] والذي قام على أساس الفصل بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الوزراء كما تناول بالتنظيم المسؤولية الجزائية للأخير على النحو الذي سيأتي تفصيله لاحقاً.

رابعاً - العراق:

لقد مرَّ العراق خلال تطوره الدستوري بمراحل ثلاث (الملكية الدستورية – الدساتير الجمهورية المؤقتة – المرحلة التي أعقبت عام ٢٠٠٣) ، إنَّ كل مرحلة من هذهِ المراحل كانت انعكاساً واقعياً لمَّا كان سائداً من ظروف سياسية آنذاك.

ولعلَّ أهم ما كان يميز الفترة التي سبقت الملكية الدستورية (١٩٢١ – ١٩٢٥) أنَّها مضت دون دستور يتولى تنظيم الحياة الدستورية السياسية في العراق فقد تولى الملك منفرداً إدارة شؤون الدولة والتحكم بمقدراتها خلال هذهِ الفترة حتَّى انعقاد المجلس التأسيسي عام ١٩٢٤، وفي عام ١٩٢٥ صدر القانون الأساسي العراقي (أول دستور وطني صدر في عهد الاستقلال)[(٣)]، وقد أخذ هذا الدستور شكل الحكم الملكي النيابي البرلماني أسلوباً للحكم[(٤)].

إنَّ من أهم خصائص النظام البرلماني ثنائية السلطة التنفيذية[(٥)] حيث تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الدولة (ملكاً كان ام رئيساً) والوزارة (رئيس الوزراء والوزراء) حيث تعد الوزارة في هذا النظام العنصر الأهم تتولى ممارسة الصلاحيات التنفيذية من الناحية الفعلية وبالمقابل

---

(١) د. علي الباز، مرجع سابق، ص١٦٠.

(٢) د. عبدالفتاح حسن، مرجع سابق، ص١٢٥.

(٣) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء . مرجع سابق، ص٨٦.

(٤) د. المادة (٢) من القانون الأساسي والتي نصَّت على أنَّ ((العراق دولة ذات سيادة ... وحكومة ملكية وراثية وشكلها نيابي)).

(٥) د. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١، دار الحكمة، الموصل ، ١٩٩٠، ص١٥٤.

تتحمل المسؤولية[١] والتي قدْ تكون سياسية أو جزائية ، وبعيداً عن المسؤولية السياسية للوزارة ورئيسها فإنَّ ما يهمنا في هذا المجال هي المسؤولية الجزائية.

لقد قرر هذا الدستور المسؤولية الجزائية للوزراء الآ أنَّ الملفت للنظر أنَّه أوردها في الباب الخامس الخاص بالسلطة القضائية بالرغم من أنَّ وضعها الطبيعي في الباب الرابع الخاص بالوزارة[٢].

يمكن القول أنَّ القانون الأساسي قدْ وضع البذرة الأولى للمسؤولية الجزائية للوزراء في عهد الاستقلال فقد نظم الدستور في المادة (٨١) فيه هذهِ المسؤولية فأوكل للمحكمة العليا الاختصاص بمحاكمة الوزراء عما يقع منهم من جرائم سياسية وجرائم تتعلق بوظائفهم العامة[٣].

ويتولى مجلس النواب إحالة الدعوى إلى المحكمة بناءً على قرار اتهامي يصدر عنه بأكثرية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين[٤].

ويوقف الوزير المتهم من قبل مجلس النواب عن العمل حالاً ولا تمنع استقالته من اتخاذ

---

(١) د. علي يوسف الشكري، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨، ص١٤٦.

(٢) د. السيد صبري، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٢١١.

(٣) لقد نصت المادة (٨١) من القانون الأساسي على نوعين من الاختصاصات للمحكمة العليا:

الأوَّل: محاكمة الوزراء وأعضاء مجلس الأمَّة عن الجرائم السياسية والجرائم التي تتعلق بوظائفهم العامة والجرائم الناشئة عن الوظيفة بالنسبة لحكّام محكمة التمييز.

ولابدَّ من الإشارة هنا أنَّ ثمة جانب من الفقه قدْ ذهب إلى القول بأنه لا معنى من محاكمة أعضاء مجلس الأمَّة أمام محكمة خاصة؛ ذلك أنَّ محاكمة أعضاء الوزراء أمام محكمة خاصة قائمة على أساسها أنَّهم يتولون وظائف عامة هي الوزارات وحماية لهم من الاتهام الكيدي أمَّا النواب فلا يتولون الوظائف العامة ويجب معاملتهم معاملة الأفراد العاديين وتكتفي الدساتير عادة بأنَّ يطلب من المجلس عند اتهامهم رفع الحصانة. د. السيد صبري، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٢١١.

الثاني: البت في الأمور المتعلقة بتفسير الدستور وموافقة القوانين الأُخرى لأحكامه، د. رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية في العراق،ط١، بيت الحكمة ، ٢٠٠٤، ص٥٠.

(٤) د. عبدالحسين شندل عيسى، نظام الحكم في العراق وفق دساتيره الحديثة، المطبعة القانونية، بغداد، بدون ذكر سنة الطبع ، ص٦٨، د. إحسان حميد المفرجي، د. كطران نعمة زغير، د. رعد ناجي الجدّة، النظرية العامة في القانون الدستوري، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ١٩٩٠، ص٣٢٠ وما بعدها.

الإجراءات القانونية بحقه[١].

ويلاحظ هنا أنَّ القانون الأساسي لم يشر إلى العفو عن الوزير الذي يحكم عليه من قبل مجلس النواب كما فعل الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ في حين يرى الأستاذ حسين جميل أنَّ القانون الأساسي منح السلطة التنفيذية حق العفو الخاص وبشكل مطلق حتَّى ولو صدر حكم من المحكمة العليا ضد أحد الوزراء استناداً إلى قرار اتهامي أصدره مجلس النواب[٢] .

وتشكل المحكمة العليا بموجب الفقرة الثالثة من المادة (٨١) منها ثمانية أعضاء لا يدخل ضمنهم الرئيس يتولى مجلس الأعيان انتخابهم على النحو الآتي:

- أربعة أعضاء من بين أعضاء مجلس الأعيان.
- أربعة أعضاء من بين حكام محكمة التمييز.

ويتولى رئيس مجلس الأعيان رئاسة المحكمة وفي حالة تعذر حضوره يتولى نائبه رئاسة المحكمة[٣].

ويلاحظ على تركيبة المحكمة العليا أنَّها جمعت بين الصفتين السياسية والقضائية وقدْ سجل جانب من الفقه على القانون الأساسي أنَّه أناط بمجلس الأعيان مهمة اختيار قضاة المحكمة العليا وأنه كان الأفضل لو ترك انتخاب هؤلاء للمحكمة نفسها[٤] ذلك لأنَّ تكوين المحكمة العليا بهذهِ التشكيلة يضفي عليها وكما ذكرنا قبل قليل طابعاً سياسياً بالرغم من أنَّها محكمة قضائية حسب نصَّ المادة (٨٢ ف ٣) وكان الافضل السعي إلى تقوية مركز القضاء لتحقيق استقلاله استقلالاً تاماً وبالتالي اختيار أعضاء المحكمة بشكل يضمن الحيدة التامة والخبرة الفنية وتحقيق ثقة الجمهور.

وقدْ بين القانون الأساسي مدة العضوية في المحكمة وحددها بالفترة الزمنية اللازمة للنظر في القضية المرفوعة أمامها[٥].

---

(١) المادة (٨٥) من القانون الأساسي.

(٢) د. سحر محمد نجيب، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١، ص١١٤.

(٣) د. رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية، مرجع سابق، ص٥٠، د. حميد الساعدي، مرجع سابق، ص١٥٨.

(٤) د. حميد الساعدي، مرجع سابق، ص١٥٨.

(٥) د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، مرجع سابق، ص٣٢١؛ د. عبدالحسين شندل عيسى، مرجع سابق، ص٧٤.

وتتولى المحكمة حسم ما يعرض عليها من دعاوى وفقاً للقانون وإذا قررت المحكمة إدانة الوزير أو رئيس الوزراء فيجب أنْ يصدر القرار بأكثرية ثلثي أعضاءها وتكون قراراتها قطعية وغير قابلة للطعن فيها أمام أي هيئة أُخرى(١) ويلاحظ هنا أنَّ القانون الأساسي قدْ منح الملك حق العفو المطلق حتَّى ولو صدر حكم من المحكمة العليا ضد أحد الوزراء بجريمة سياسية أو يتعلق بوظيفته في حين نجد أنَّ الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ قيده بموافقة مجلس النواب(٢).

ومما ينبغي الإشارة اليه أنَّ المحكمة العليا لم يحدث لها أنَّ مارست اختصاصها المتعلق بمحاكمة الوزراء(٣) أو أي من الذي حددتهم المادة (٨١) وربما كان ذلك راجعاً إلى ضعف الدور الذي كانت تمارسه السلطة التشريعية آنذاك في الحياة السياسية إذْ كان تشكيل الوزارات وبقائها وإسقاطها من المسائل التي تفرد بها الملك(٤).

أمَّا المرحلة الثانية من مراحل الحياة الدستورية في العراق والتي امتدت من سقوط النظام الملكي عام ١٩٥٨ إلى سقوط بغداد عام ٢٠٠٣ فخلال هذهِ الفترة توالت الدساتير المؤقتة على تنظيم الحياة السياسية والدستورية فيه ، ويمكن وصف هذهِ المرحلة بمرحلة الدساتير المؤقتة(٥).

وبالرغم من اتصاف جميع هذهِ الدساتير بصفة واحدة هي صفة التأقيت إلّا أنَّها تباينت فيما بينها من حيث النصَّ على منصب رئيس الوزراء، ناهيك عن تباينها في تحديد مسؤوليته الجزائية.

فبالرغم من أنَّ دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ تميّز بهيمنة رئيس الوزراء آنذاك على مقدرات السلطة فقد جمع مجلس الوزراء بين يديه السلطتين التشريعية(٦) والتنفيذية(٧) وهكذا تفرد رئيس الوزراء بإدارة الحياة السياسية والدستورية(٨).

---

(١) المادة (٨٥) من القانون الأساسي.

(٢) د. سحر محمد نجيب، مرجع سابق، ص١٢٦ . ١٢٧.

(٣) د.إحسان حميد المفرجي وآخرون، مرجع سابق، ص٣٢١.

(٤) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء، مرجع سابق، ص٨٧.

(٥) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٦) نصت المادة (١) من الدستور المؤقت على أنَّ ((يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية ....)).

(٧) نصت المادة (١) من الدستور المؤقت على أنَّ ((يتولى مجس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه أعمال السلطة التنفيذية)).

(٨) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، المؤسسات الدستورية العراقية،ط٢، مطبعة شفيق، بغداد ، ١٩٦٦، ص٦١، لقد كانت هناك عدة أسباب أدت إلى انفراد رئيس الوزراء بالسلطة في ظل هذا الدستور منها أسباب تاريخية وشخصية والتي ليس لها علاقة بموضوع بحثنا وأسباب دستورية نحصرها بالآتي:

١. لم ينص دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ صراحة على نوع النظام الجمهوري فهل هو نظام رئاسي أم نظام برلماني، (د. نعمة السعيد، مرجع سابق، ص٨١) فالدستور وكما هو معروف ينظم العلاقة بين ⇦

إلاّ أنَّ هذا الدستور لم يتضمن أي نصَّ يتناول مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء سياسية كانت أم جزائية بل لم يبين الشروط التي يلزم توافرها فيمن يعين وزيراً وكان من الأفضل أنَّ يتم تحديد مثل هذهِ الشروط ، بالإضافة إلى أنَّ المواد التي تضمنها كانت قليلة مختصرة نوعاً ما[1].

وجاء دستور ٤ نيسان ١٩٦٣ على غرار دستور ١٩٥٨ مقتضباً فقد احتوى على (٢٠ مادة) فقط وقدْ انعكس هذا الاقتضاب بصورة واضحة على تنظيم المؤسسات الدستورية التي أشار إليها[2] فكل ما يتعلق بالوزارة واختصاصاتها والشروط الواجب توافرها في من يشغل عضويتها لم يبحث في هذا الدستور[3].



السلطات من خلال تحديد اختصاصات كل منها وكيفية مباشرتها لهذهِ الاختصاصات كي لا تتجاوز سلطة على أُخرى وعليه يكون واضعوا الدستور غير موفقين في صياغته لا بل تعمدوا الإبهام لتحقيق فكر الحكام الجدد، (د. سحر محمد نجيب، مرجع سابق، ص١٥٠).

٢. الاقتضاب المخل بنصوص الدستور وخصوصاً فيما يتعلق بممارسة السلطة السياسية فكانت لا تتجاوز ثلاث مواد،(د. صالح جواد كاظم، و د. علي غالي خضير، و د. ثقيف عبدالرزاق السامرائي، النظام الدستوري في العراق ١٩٨٠ – ١٩٨١، بدون ذكر مكان الطبع ، ، ص٣٤) مما أدى إلى استغلاله من قبل رئيس الوزراء وبالتالي هيمنته على السلطة.

٣. عدم وجود هيئة معادلة لتقلل من اندفاع مجلس الوزراء في ممارسة السلطة فكان من المفروض وجود هكذا هيئة وكاد مجلس السيادة أنَّ يلعب هذا الدور لو منحت له صلاحيات واضحة كاختيار رئيس الوزراء والوزراء وقبول استقالتهم في حين أنَّ دستور ١٩٥٨ كان يضمن لرئيس الوزراء منصبه مدى الحياة فضلاً عن حريته في اختيار وزرائه (د. منذر الشاوي، مرجع سابق، ص١٦٢)..

٤. غياب القيادة الجماعية مما أدى إلى انفراد رئيس الوزراء بالسلطة وبالتالي ظهور الزعامة الفردية، وفضلاً عما تقدم فقد عانى هذا الدستور من خلل في تحديد مهام المؤسسات الدستورية، فمجلس السيادة الذي أُنيطت به مهمة رئاسة الجمهورية لم يحدد حقوقه وصلاحياته باستثناء النص على أنَّه يصادق على التشريعات التي يراها مجلس الوزراء، وبذات الوقت ظهر مجلس الوزراء مهيمناً على مجلس السيادة، فعين مجلس السيادة من قبل القائد العام للقوات المسلحة، وعين مجلس السيادة القائد العام للقوات المسلحة بمنصب رئيس الوزراء هذا النص رافقه خلل كبير في الصياغة، فقد نصَّ على أنَّه بناءً على ما عرضه رئيس الوزراء قرر تعيين عبدالكريم قاسم رئيساً للوزراء، أنَّ هذا الخلل يعكس الواقع الحقيقي المتمثل بهيمنة عبدالكريم قاسم على السلطة منذ اللحظات الأولى للثورة (د. صالح جواد كاظم وآخرون، مرجع سابق، ص٢٣٥).

(١) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء، مرجع سابق، ص٨٧.

(٢) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٣) د. رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية، مرجع سابق، ٩٨.

فيما عدا ما نصَّت عليه الفقرة (٦) من المادة (٢) التي نصَّت على أنَّ ((يتولى المجلس الوطني لقيادة الثورة تأليف الوزارة وقبول استقالتها وإقالتها كل ذلك بالنسبة للوزارة كلها أو بعضها)).

كذلك نصَّ المادة (١٥) من الدستور في فقرتها (٤) التي أعطت لرئيس الجمهورية الحق في إصدار مرسوم تأليف الوزارة وقبول استقالتها وتعيين وزير أو أكثر وقبول استقالته أو إقالته حسب قرار المجلس[١].

وفي ٢٩ نيسان ١٩٦٤ صدر دستور جديد على أثر انقلاب عسكري ألغي على أثره الدستور السابق.

وخلافاً لمَّا سبقه من الدساتير المؤقتة فقد تناول هذا الدستور تنظيم الحكومة فعرفها بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية العليا في الدولة وتتكون من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ويتولى رئيس الوزراء إدارة أعمال الحكومة ويرأس مجلس الوزراء[٢] كما وضح الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل عضويتها[٣] فضلاً عن تنظيمه المسؤولية الجزائية لأعضائها وإنْ جاء هذا التنظيم مقتضباً جداً فقد اكتفى بالإشارة إلى سلطة رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية بإحالة الوزراء إلى المحاكمة عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمالهم الوظيفية[٤].

أمَّا دستور ٢١ أيلول ١٩٦٨[٥] فقد اعتمد هذا الدستور بموجب التعديل الثالث والرابع له

---

(١) رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية، مرجع سابق، ص٩٨، كذلك انظر، د. احسان حميد المفرجي وآخرون ، مرجع سابق، ص٣٦٧. د. عبد الحسين شندل عيسى، مرجع سابق ، ص٣٦٧.

(٢) المادتين (٦٥ و ٦٦) من الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤.

(٣) د. رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية، مرجع سابق، ص١٤٤، لقد بيّنت المادة (٧٢) من الدستور الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً للوزراء أو وزيراً بأنَّ ((يشترط فيمن يعين رئيساً للوزراء أو نائباً لرئيس الوزراء أو زير أنَّ يكون عراقياً من أبوين عراقيين بالغاً من العمر ما لا يقل عن (٣٠) عاما وأنَّ يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية)).

(٤) د. منذر الشاوي، مرجع سابق، ص١٩٩؛ ود. عبد الحسين شندل عيسى، مرجع سابق، ص١٩٩.

(٥) لقد جاء في الأسباب الموجبة للتعديل ((أنَّه ومنذ أنَّ صدر الدستور المؤقت للجمهورية العراقية في أيلول كان رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء في الوقت ذاته وما زال الأمر كذلك حتَّى الآن رغم أنَّ الدستور المؤقت لا يعارض ذلك إلّا أنَّه وجد تثبيت الوضع القائم في نصوص الدستور وذلك بجعل نظام الحكم رئاسياً تثبيتاً لأوضاع بلدنا في المرحلة الراهنة)) نقلاً عن د. صالح جواد كاظم واخرون ، مرجع سابق ، ص٩١.

النظام الرئاسي أسلوباً للحكم[١].

ثم جاء دستور ١٧ تموز خاتماً للدساتير المؤقتة خلال فترة الانقلابات العسكرية[٢] ولم ترد الإشارة في نصوص هذا الدستور الى مجلس الوزراء[٣].

إلاّ أنَّه وفي تعديل لاحق للدستور تم في ١٩٧٣ استحدثت مؤسسة مجلس الوزراء[٤].

كما استحدث فصل رابع من الدستور بعنوان مجلس الوزراء[٥] وبموجب هذا ا لتعديل أصبح مجلس الوزراء هو الهيئة التنفيذية للسياسة العامة للدولة التي يتولى وضعها رئيس الجمهورية ويتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء[٦].

وكانت نتيجة استحداث مجلس الوزاء ان يتناول الدستور بالتنظيم المسؤولية الجزائية لأعضاؤه فأوكل لمجلس قيادة الثورة اتهام ومحاكمة رئيس الوزراء ونوابه والوزراء[٧] كما أنَّ لرئيس الجمهورية بموجب المادة (٥٩) من الدستور إحالة أي من نوابه والوزراء إلى المحاكمة وفقاً لأحكام الدستور فهم مسؤولون أمامه عن الأخطاء الوظيفية التي يرتكبونها وعن استغلال السلطة أو التعسف في استعمالها، ويتولى مجلس قيادة الثورة بأغلبية أعضاءه وضع القواعد المتعلقة بمحاكمة رئيس الوزراء جزائياً من حيث شكل المحكمة والإجراءات الواجب اتباعها فيها[٨].

أمَّا المرحلة الثالثة من مراحل تطور الحياة الدستورية في العراق فبدأت بإعلان قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ودخول أحكامه حيز النفاذ في ٣٠ حزيران ٢٠٠٤.

ولعلَّ أول ما يلاحظ على هذا الدستور أنَّه حدد الموعد الأقصى للمرحلة الانتقالية وتعد هذهِ الخطوة السابقة الأولى في الدساتير العراقية المؤقتة فلم يحدد أيً منها أجلاً أقصى لنفاذه، إلّا أنَّ هذا الدستور وعلى حد سواء مع أي دستور مؤقت جاءت نصوصه مبعثرة لا تشير لمعالم نظام

---

(١) د. صالح جواد كاظم وآخرون، مرجع سابق، ص٩١، د. عبدالحسين شندل عيسى، مرجع سابق، ص٢٢٤.

(٢) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء ، مرجع سابق، ص٨٩.

(٣) د. عبدالحسين شندل، مرجع سابق ، ص٢٤٠.

(٤) د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، مرجع سابق، ص٤٣١.

(٥) د. عبد الحسين شندل عيسى، مرجع سابق، ص٢٤٠.

(٦) المادة ٦١ من الدستور المعدل بقرار مجلس قياد الثورة المنحل رقم (٥٦٧) لسنة ١٩٧٣.

(٧) د. رعد ناجي الجدة، دراسات في الشؤون الدستورية العراقية، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة،٢٠٠١، ص٣٨.

(٨) د. رعد ناجي الجدة، مرجع سابق ، ص٢٣١.

دستوري محدد وقدْ خلطت بين المصطلحات كثيراً من ذلك مثلاً أنَّها استخدمت مصطلح الحكومة للدلالة على سلطات الدولة الثلاث في الوقت ذاته في حين أنَّ هذا المصطلح يستخدم للإشارة للوزارة ولا يوجد بين هذا المصطلح وسلطات الدولة الثلاث أي ترادف وقدْ انعكس هذا الخلط بالتأكيد على باقي نصوص القانون[1] من ذلك مثلاً نصَّ المادة (٢٥) الذي حدد صلاحيات الحكومة، حيث لم يحدد أي فرع منها ((تختص الحكومة العراقية بالشؤون التالية حصراً))، ولعلَّ أهم ما يلاحظ على نصوص هذا القانون أنَّها أبرزت دور رئيس الوزراء وأفردته بمركز خاص.

إلاّ أنَّه وبالرغم من تنظيمه للمسؤولية السياسية لرئيس الوزراء[2] ، إلاّ أنَّه لم يتضمن أي نصٍّ يشير إلى مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء الجزائية واكتفى بالإشارة إلى عدم تمتع أي مسؤول أو موظف في الحكومة العراقية الانتقالية بالحصانة عن الأفعال الجنائية التي يرتكبونها خلال قيامهم بوظائفهم[3].

أمَّا دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ فقد اكتفى بالإشارة في الفقرة (٦) من المادة (٩٣) إلى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء والوزراء وهو ما سنحاول توضيحه في الفصول القادمة من الرسالة.

---

(١) د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء، مرجع سابق، ص٩٠.

(٢) المرجع نفسه ، ص٩١.

(٣) المادة (٢٤) الفقرة (ج) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

الفصــل الأول

ماهية المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

ذهب مونتيسكيو إلى القول ((إنَّ من التجارب الأزلية، أنَّ كل إنسان ذي سلطان يميل إلى إساءة استعمالها وهو يسترسل في ذلك حتَّى يلاقي حدوداً ....)) ولهذا ((لابدَّ من أنَّ تقف السلطة عند نظام الأمور لكي لا يساء استعمال السلطان))(١).

فمنذ أنَّ أظهرت السلطة مساؤها في العصور القديمة قام الكتاب والفلاسفة بوضع النظريات والمذاهب السياسية التي تحارب الدكتاتورية وتنادي بضرورة تقييد سلطة الحاكم وخضوعها لرضاء الشعب، فكان خير شاهد على ذلك مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ السيادة الشعبية ومبدأ مسؤولية الحاكم أمام الشعب صاحب السيادة(٢)، وهكذا أخذت الدول عموماً والديمقراطية منها تحديداً تسعى إلى إثبات شرعية النظام الذي تتبناه بوسائل شتى، ابتداءً من تبني دستور واضح المعالم يعتمد نظام توزيع الصلاحيات مروراً بإيجاد آليات لتطبيق أحكام الدستور والتشريعات النافذة انتهاءً بمسائلة من يثبت تقصيره في أداء مهامه المحددة قانونياً أو القفز عليها تحقيقاً لمصالح خاصة(٣).

لذا دأبت الدول الديمقراطية في تشريعاتها الدستورية على إيجاد نوع من الموازنة والموائمة بين الصلاحيات التي يمارسها الحكام وأساليب الرقابة والمسائلة التي يمكن أنَّ يخضعوا لها فيما لو تجاوزوا حدود هذهِ الصلاحيات أو في حالة ممارستها على غير النحو المرسوم لها أو استغلالها بغية تحقيق مصالح شخصية وبغير ذلك فإنَّ خللاً واقعياً ودستورياً يطفو على الساحة السياسية(٤).

وبعيداً عن المسؤولية السياسية لرئيس الوزراء أمام البرلمان وما يترتب عليها من نتائج دستورية، ستقتصر دراستنا على تقرير مسؤوليته عن توجيه الاتهام إليه ومحاكمته بصدد وقائع

---

(١) مونتسيكو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتر، دار المعارف ، القاهرة، ١٩٥٣، ص٢٢٦.

(٢) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص١١.

(٣) د. علي يوسف الشكري، الاتجاهات الحديثة في تحديد مسؤولية رئيس الدولة في فرنسا، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، السنة الثامنة، العدد الخامس، ٢٠١٠، ص٧.

(٤) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

منصوص عليها مسبقاً في القانون بصفتها جرائم جنائية والتي يمكن أنَّ يرتكبها ويراعى فيها أنَّ تكون تجريماً لأخطاء لصيقة بمهام المنصب الوزاري، أو إساءة استخدام السلطة.

وهذه المسؤولية التي نريد أنَّ نلقي الضوء على مفهومها ومن ثم خصصنا المبحث الأوَّل من هذا الفصل للحديث عن مفهوم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، في حين نخصص المبحث الثاني لبحث الصلة بين قيام هذه المسؤولية ومهام الوظيفة الوزارية ، وعلى النحو التالي:

المبحث الأول

مفهوم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

إنَّ رئيس الوزراء وهو يباشر اختصاصاته يتخذ سياسة عامة، فيتبع إجراءات ويصدر قرارات هدفها تحقيق المصلحة العليا للدولة بحيث إذا انحرف عن هذا الهدف فقام بأعمال لا تتفق ومصالح الدولة كما لو ارتكب اخطأ جنائية جسيمة بمهام منصبه الوزاري تجعل بقاءه في الحكم من الخطورة التامة على سيادة الدولة ومصالح الأفراد والتوازن العام بين السلطات، تعين على السلطات الأُخرى أنَّ تتحرك لإرغامه بالوسائل القانونية على التخلي عن الحكم والخضوع لأحكام القانون، وتلك هي فلسفة المسؤولية الجزائية.

وفي ضوء ما تقدم ولغرض تحديد مفهوم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء لابدَّ لنا من الوقوف على معنى المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، وهذا ما سنبحثه في المطلب الأوَّل، بينما نفرد المطلب الثاني لتحديد طبيعة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء وتميزها عما يشتبه بها من أنواع المسؤولية الأُخرى، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

تعريف المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

للوقوف على تعريف المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، سنحاول في هذا المطلب بيان المفهوم اللغوي للمسؤولية بشكل عام في معاجم و قواميس اللغة العربية ، ثم مفهومها الاصطلاحي وهو ما سنوضحه تباعا:

الفرع الأوَّل - معنى المسؤولية الجزائية (لغة):

تعد لفظة المسؤولية مشتقة من المساءلة وهي اسم مفعولٍ من الثلاثي (سأل) واسم الفاعل منه (سائل) قال تعالى: Πسَأَلَ سَائِلٌ بِعَذَابٍ وَاقِعٍO[1] واسم مفعول وهو من يقع عليه تبعة الفعل[2]، والسؤال هو ما يسأله الإنسان وقرأ Πأُوتِيتَ سُؤْلَكَ يَا مُوسَىO[3] وسأله عن الشيء (سؤالاً)

---

(١) سورة المعارج ، الآية (١).

(٢) المعجم الوسيط، صادر عن دار الإحياء للتراث العربي، بيروت، لبنان، ج٢، ص٤١٣ .

(٣) سورة طه ، الآية (٣٦) .

و (مسألة) وقدْ تحقق همزته فيقال:

سأل، يسأل، والأمر منه سل ومن الأوَّل أسأل ورجل سؤله بوزن همزة كثير السؤال وتساءلوا سائل بعضهم بعضاً[١]، والمسؤولية تعني ما يكون به الإنسان مسؤولاً ومطالباً عن أمورٍ وأفعالٍ أتاها[٢]، وتأتي أيضاً للتوبيخ والتقريع ولإيجاب الحجة عن الأعمال[٣] كما في قوله تعالى:

[وَقِفُوهُمْ إِنَّهُم مَّسْئُولُونَ][٤] كما تأتي بمعنى الاستعطاء، أي استعطيته إياه[٥] كما في قوله تعالى [وَلَا يَسْأَلْكُمْ أَمْوَالَكُمْ][٦] .

والمسؤول من رجال الدولة: المنوط به عمل تقع عليه تبعته[٧] .

الفرع الثاني : معنى المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء (اصطلاحا)

تعني المسؤولية بوجه عام تحمل جزاء قانوني معين، نتيجة فعل أو تصرف يرتب عليه القانون آثاراً شرعية[٨]، أو هي التزام الشخص بتحمل نتائج تصرفاته غير المشروعة المخالفة للواجب الشرعي أو القانوني أو الأخلاقي[٩].

أما المسؤولية بمفهومها الجزائي فقد ثار الخلاف في الفقه حول وضع تعريف[١٠] واحد للمسؤولية الجزائية وإنْ كان الخلاف في التعريف هو خلاف على الشكل لا الجوهر بمعنى

---

(١) محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، بدون ذكر سنة الطبع ، ص٢٨٠ – ٢٨١.

(٢) لويس معلوف، المنجد في اللغة، ط١، منشورات ذوي القربى، ١٤٣١، ص٣٩٦. ابن منظور الأفريقي، لسان العرب، ج١، ط٤، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠٠٥، ص٩٧.

(٣) إبن منظور الأفريقي ، مرجع سابق ، ص ٩٧.

(٤) سورة الصافات الاية، (٢٤).

(٥) ابن منظور الافريقي ، مرجع سابق ، ص ٩٧ .

(٦) سورة محمد ، الاية (٣٦).

(٧) المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص٢٩٨.

(٨) د. توفيق الشاوي، محاضرات مطبوعة في المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، جامعة الدول العربية، العربية، معهد الدراسات العربية، ١٩٥٨، ص٢١.

(٩) د. جمال إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، ط١، منشورات زين الحقوقية ، ٢٠١٠، ص٢٤.

(١٠) المرجع نفسه ، ص٢٥.

آخر فإنَّ الخلاف منصب على التسمية لا على المسمى[(١)].

فقد تبنى العديد من الشراح التعريف الذي أورده الفقه الفرنسي والذي مفاده ((التزام بتحمل النتائج القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة وموضوع هذا الإلتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي ينزله القانون بالمسؤول عن الجريمة))[(٢)].

والمسؤولية بهذا المفهوم تفترض أنْ يكون قانون العقوبات ملزم وواجب التطبيق بحق جميع الأشخاص المتواجدين على إقليم الدولة مواطنين كانوا أو أجانب وذلك لأنَّ حق المجتمع في العقاب يقتضي متابعة كل شخص يخالف أوامر ونواهي القانون الجنائي[(٣)] وهذا ما أكدته أحكام أحكام القوانين العقابية ومنها قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة (٦) منه والتي نصَّت على أن ((تسري أحكام هذا القانون على جميع الجرائم التي ترتكب في

---

(١) لقد ظهر اتجاهان في هذا الصدد أحدهما ضيِّق والآخر واسع، فالاتجاه الأوَّل ذهب عند تعريفه للمسؤولية الجزائية إلى حصرها على أنَّها حالة كامنة في الشخص أو مجموعة عناصر نفسية تسمح باعتباره مذنباً دون الإشارة إلى الفعل الذي تترتب عليه المسؤولية (د. محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية ،٢٠٠٤، ص٤١) ومن بين هذهِ التعريفات:

عرفها البعض بأنها القدرة على الفهم والتصرف،(د. عبد الرؤوف مهدي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون ذكر سنة الطبع ، ص١٦)، وعرفها البعض الآخر بأنها ،حالة لتحمل تبعة الجريمة المرتكبة سواء على الشخص أم أمواله (د. هشام محمد فريد، الدعائم الفلسفية للمسؤولية الجنائية، دار النهضة العربية، بدون ذكر سنة الطبع ، ص٤٩٣).

أو هي مجموعة العناصر الباطنية التي تمسح باعتبار الإنسان مذنباً لارتكابه جريمة يترتب عليها تطبيق العقوبة (د. هشام فريد محمد، مرجع سابق، ص٤٩٣)، أمَّا الاتجاه الواسع فقد ذهب إلى الربط بين كون الشخص محلاً للمساءلة وبين الفعل المرتكب ، من ذلك ما عرفها البعض بأنها إلتزام الشخص بتحمل نتائج أفعاله المجرمة قانوناً (د. مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام – المسؤولية الجنائية – ج٢، ط٢، ١٩٩٢، بدون ذكر مكان الطبع ، ص١٢)، أو أنَّها أهلية الشخص لتحمل الجزاء الجنائي (د. توفيق الشاوي، مرجع سابق، ص٢١).

بينما عرفها آخرون بأنها صلاحية الشخص لتحمل الجزاء الجنائي عما يرتكبه من جرائم تصدر عن إرادة مختاره وسلامة في الإدراك (معاذ جاسم محمد العاني، دور الإرادة في المسؤولية الجزائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص٤٧).

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات ،القسم العام، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، ص٦٤٣، كذلك أنظر، د. جمال إبراهيم الحيدري، مرجع سابق، ص٢٥.

(٣) د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبدالقادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط٢، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١٠، ص٨٦.

العراق وتعتبر الجريمة مرتكبة في العراق إذا وقع فيه فعل من الأفعال المكونة لها أو إذا تحققت فيه نتيجتها أو كان يراد أن تتحقق فيه ...)).

يستوي الأمر إن كان مرتكب الجريمة هو أبسط مواطن فيها أو كان هذا الجاني أول مواطن فيها، ومما لا شك فيه فإن اول مواطن في الدولة بعد رئيسها هو رئيس الوزراء والعدالة تقتضي أن يكون هذا الشخص هو أول من يخضع للقانون كي يكون قدوة لبقية المواطنين وبالتالي يكون أول من يحاسب عن أخطائه الجنائية التي لا تتفق وصالح الدولة.

لقد اختلف الفقه الذي تعرض لبحث المسؤولية الجزائية للقائمين بأعباء السلطة العامة – وبضمنهم رئيس الوزراء – في وضع تعريف محدد لها وذلك لاختلاف الزاوية التي ينظر كل واحد منهم الى هذه المسؤولية.

فذهب رأي الى تعريفها بأنها ((التي تنعقد عن الاعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصاً قانونيا ويمكن تكيفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، دون تلك التي تعقد أمام البرلمان أو أمام الشعب وفقا لأحكام الدستور وعن الاعمال التي تنشأ عن السياسة العامة والتي يتبين أنها لا تتفق ومصالح الدولة))[١]، أو هي ((المخالفة الجسيمة لأحكام القانون للحصول على منافع خاصة أو للاضرار بإقتصاد البلاد))[٢] .

وقال آخرون أنها ((المسؤولية الناشئة عما عسى أن يرتكبه القائمين بأعباء السلطة العامة (وبضمنهم رئيس الوزراء) من جرائم غير متعلقة بمهام المنصب، اذ لا يتمتعون بشأنها بأية ميزة قضائية عما يقع منهم متعلقا بأعباء المنصب فالاصل العام هو مسؤوليتهم جزائيا الا ما استثني من هذا الأصل بنص الدستور أو القانون في الحدود المرخص بها دستوريا[٣])).

بينما عرفها آخر بأنها ((اجراء جنائي يطبق على الحالات الجنائية الجسمية والحالات غير المنصوص عليها يستعمل كوسيلة لتنحية الحاكم غير الكفء عن وظيفته في الجهاز الحكومي ويعد التكوين الأول للمسؤولية السياسية[٤])).

والواقع أيا كان قدر الاختلاف بين الاتجاهات الفقهية حول تعريف المسؤولية الجزائية

---

(١) د. عبد الله ابراهيم ناصف، مرجع سابق ص ١٠ .

(٢) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد ، مرجع سابق، ص ١٤٨.

(٣) د. عبد العظيم مرسي وزير الجوانب الاجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة ، دراسة في القانونين الفرنسي والمصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٧ ، ص ١٧.

(٤) د. ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، بدون ذكر سنة ، ص ٦ .

للقائمين بأعباء السلطة العامة وبضمنهم رئيس الوزراء فيلاحظ انهم قد اتفقوا في تعريفاتهم على مضمون هذه المسؤولية ألا وهو مسألة القائمين بأعباء السلطة العامة – وبضمنهم رئيس الوزراء – عما يرتكبونه من أفعال مخالفة للقانون الجنائي أو أحد القوانين الخاصة أثناء تأديتهم لواجباتهم الوظيفية أو بسببها[١].

وعليه فان هذه المسؤولية تثور عندما يرتكب رئيس الوزراء أحدى الجرائم أثناء تأديته وظيفته الوزارية أو بسببها ، بمعنى آخر أنه اذا ارتكب رئيس الوزراء جريمته خارج الوظيفة أو لم يكن أرتكابه لها بسبب وظيفته فيسري عليه ما يسري على العامة من اجراءات جزائية من تحقيق ومحاكمة فالاصل أن رئيس الوزراء مسؤول عما يقع منه من جرائم كغيره من الافراد ويخضع لحكم القانون العادي واجراءات المحاكمة التي تسري على الافراد تطبيقاً لمبدأ المساواة أمام القانون والذي أقرته معظم الدساتير ومنها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٤) منه[٢].

إلا أن معظم دساتير الدول عادة ما تقرر امتيازا لرئيس الوزراء تجعله غير خاضع للمحاكم القضائية العادية ولا لسلطة اتهام النيابة العامة عن أي جريمة يرتكبها أثناء تأدية وظيفته أو بسببها[٣].

والحكمة من تمتعه بهذا الامتياز او الحصانة تكمن في انه عند قيامه بأعمال وظيفته يحتك بالافراد مما قد ينتج عن ذلك مشادات فيما بينهم ، لذا أوجبت معظم الدساتير حماية رئيس الوزراء من خطر الاتهام وتدخل المحاكم الجزائية مما يجعل سمعته وشرفه وماله في خطر ويعرقل قيامه بأعماله مما يعود بالسمعة السيئة على الحكومة بأسرها[٤].

لقد نظمت مختلف الدساتير والتشريعات المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء لما تشكله من أهمية كبيرة كما ذكرنا قبل قليل ، لذا نجد أن الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ خصص

(١) عبد الحق محمد عبده المغربي ، الوظائف الدستورية لمجلس نواب الجمهورية اليمنية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢ ، ص ١٨٦ .

(٢) نصت المادة (١٤) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) على ان العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو الاعتقاد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي .

(٣) د. عثمان خليل ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني ، ط٥، مطبعة الاعتماد بمصر ، دار الفكر العربي، ١٩٥٥ ، ص٤٨٢ ، نقلا عن عبد الحق محمد عبده المغربي، مرجع سابق ، ص١٨٦ .

(٤) د. وحيد رأفت و د. ابراهيم وايت ، مرجع سابق ، ص٦٠٠ .

بابا لمحكمة العدل العليا فجاء في الباب التاسع في المادة (٦٧) منه على انشاء محكمة العدل العليا والتي تتكون من أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ من بين أعضاءه بعدد متساو لكل منهما بعد كل تجديد عام أو جزئي للمجلسين وتنتخب المحكمة رئيسا من بين أعضائها في حين نصت المادة (٢/٦٨) على أن أعضاء الحكومة مسؤولون جزائيا أمام محكمة العدل العليا عن الاعمال التي يقومون بها في مباشرة مهامهم والتي تشكل جنايات أو جنح في الوقت الذي ارتكبت فيه وتطبق عليهم الاجراءات المذكورة في الفقرة السابقة وكذلك على شركائهم في حالة التآمر ضد سلامة الدولة وتتقيد هذه المحكمة في تعريفها للجنايات والجنح وكذلك العقوبات المحددة لها المنصوص عليها في القوانين العقابية السارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه[1]، وبسبب الاجراءات الشكلية المعقدة جدا والتي حدت من انعقاد المحكمة لمحاكمة أي وزير أمامها ولعدم التمكن من محاكمة الوزراء المتهمين في قضية الدم الفاسد التي سنأتي على بيانها في الفصول اللاحقة ، ولتمكين المتضررين من أعمال جرمية يرتكبها الوزراء أثناء تأدية مهامهم الحق في أن يتقدموا بشكواهم مباشرة أمام هذه المحكمة بادر الرئيس الفرنسي فرانسوا ميتران الى تقديم اقتراح يهدف الى ادخال تعديلات في أحكام الدستور الفرنسي والمتعلقة بجهة مسؤولية الوزراء جزائيا وفي عام ١٩٩٣ حصل التعديل الدستوري وصدر القانون الدستوري رقم ٩٣/٩٥٢ بتاريخ ١٩٩٣/٧/٢٧ المتعلق بتعديل بعض أحكام الدستور وتضمن هذا التعديل أحكاما جديدة تتعلق بمسؤولية الوزراء الجزائية بحيث ألغيت الفقرة الثانية من المادة ٦٨ واستعيض عنها بفقرتين جديدتين وهما المادة ١/٦٨ والمادة ٢/٦٨ ولم تعد محكمة العدل العليا هي المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء حيث منح هذا الاختصاص لمحكمة العدل للجمهورية ، وبقيت محكمة العدل العليا صاحبة الولاية بمحاكمة رئيس الجمهورية[2]، وبالإضافة الى النص الدستوري الذي يوضح المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم ٩٣ –١٢٥٢ بتاريخ ٢٣ نوفمبر ١٩٩٣ لينظم المسؤولية الجزائية للوزراء والجهة المختصة بالمحاكمة وتشكيل هذه المحكمة وآليه محاكمتهم .

وفي مصر بينت المادتان (١٥٩–١٦٠) من الدستور سنة (١٩٧٠) هذه المسؤولية فجاء في المادة (١٥٩) منه أن ((لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب حق احالة الوزير الى المحاكمة عما يقع منه من جرائم اثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها ويكون قرار مجلس الشعب باتهام الوزير بناءا على اقتراح يقدم من خمس أعضائه على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام الا بأغلبية

---

(١) د. حمدي القبيلات و د. طايل محمود العارف ، المسؤولية الجزائية للوزراء في التشريع الاردني ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة البحرين ، المجلد الثامن ، العدد الأول ، ٢٠١١ ، ص٤٠٢ .

(٢) المرجع نفسه، ص٤٠٣ .

ثلثي أعضاء المجلس)) ، وجاء في المادة (١٦٠) منه (يقف من يتهم من الوزراء عن عمله الى ان يفصل في أمره ولا يحول انتهاء خدمته دون اقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها وتكون محاكمة الوزير واجراءات المحاكمة وضماناتها والعقاب على الوجه المبين بالقانون وتسري هذه الأحكام على نواب الوزراء) ، ويلاحظ على الدستور المصري أنه قد أحال فيما يتعلق بإجراءات المحاكمة وضماناتها والعقوبات التي يجوز توقيعها الى قانون خاص بذلك ولم يصدر أي قانون ينظم محاكمة الوزراء منذ نفاذ دستور سنة ١٩٧١ لذا ذهب الفقه المصري الى اعتبار قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ – الصادر ابان الوحدة مع سوريا – هو القانون المعمول به [١] والذي ينص على أن الجهة التي تتولى محاكمة الوزراء هي محكمة عليا تشكل من أثني عشر عضوا ستة منهم من أعضاء مجلس (الامة) الشعب يختارون بطريقة القرعة وستة من مستشاري محكمة النقض[٢] .

وفي الكويت أخضع المشرع الدستوري الكويتي رئيس الوزراء للمسؤولية الجزائية عما يرتكبه من جرائم أثناء تأدية وظائفه استنادا لنص المادة ١٣٢ من الدستور[٣] وانسجاما مع هذا التوجه الدستوري اصدر المشرع الكويتي قانونا خاصا بمحاكمة الوزراء فبين في المادة الأولى منه انه تسري أحكامه على كل وزير عضو في مجلس الوزراء في شأن ما يقع منه من جرائم ورد النص عليها في المادة الثانية من هذا القانون حتى ولو ترك الوظيفة بعد وقوع الجريمة لأي سبب سواء بصورة نهائية أو بتوليه مهام وزارة أخرى او كان وقت اقتراف الجريمة وزيرا بالانابة وتكلفت المادة ذاتها من القانون ببيان الجرائم التي تختص المحكمة بنظرها كما أشار القانون الخاص بمحاكمة الوزراء وفي المواد من ٣-١١ الى تكوين المحكمة واختصاصها والاجراءات المتبعة بالتحقيق السابق على محاكمة الوزراء وطبيعة القرار الصادر عن هذه المحكمة .

---

(١) د. سعد عصفور ، مرجع سابق ، ص١١١ .

(٢) المادة الأولى من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨بشأن محاكمة الوزراء في مصر. وفي لبنان نظم الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦هذه المسؤولية فالمادة (٧٠) منه قد نظمت الأحكام المتعلقة بمسؤولية رئيس الوزراء الجزائية بقولها (لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو باخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام الا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية) وأضافت المادة (٧١) بأنه (يحاكم رئيس مجلس الوزراء والوزير المتهم امام المجلس الأعلى) .

(٣) تنص المادة (١٣٢) من الدستور الكويتي الصادر سنة (١٩٦٢) بأن (يحدد قانون خاص الجرائم التي تقع من الوزراء في تأدية أعمال وظيفتهم ويبين إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة وذلك دون اخلال بتطبيق القوانين الأخرى) .

أمـا الدسـتور العراقـي الـدائم لسـنة ٢٠٠٥ فلـم يـنظم مسـؤولية رئـيس الـوزراء بسـبب اتهامـه بجريمة ناتجة عن مباشرته لمهام وظائفه الوزارية، واكتفى بالاشارة في الفقرة السادسة من المادة (٩٣) منه والخاصة باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الى أن (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي.... الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون) .

وعليـه فإننـا نجـد المشـرع الدسـتوري قـد أحـال الـى القـانون العـادي تنظـيم المسـؤولية الجزائيـة لرئيس الوزراء بقانون يصدر لهذا الغرض ولم يصدر بعد قانون خاص بمحاكمة الوزراء بشكل قانوني رغم وجود مشروع قانون لتنظيم هذه المسألة ، وعليه ستكون دراستنا لأحكام المسؤولية الجزائيـة لـرئيس الـوزراء فـي ضـوء مـواد مشـروع قـانون الفصـل فـي الاتهامـات الموجهـة لـرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

وقبل ان نعرج على موقف مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابـه ورئيس مجلس الوزراء ونوابـه والـوزراء ، لابد لنـا من الاشـارة الـى موقف نصـوص قـانون العقوبات العراقي من مسؤولية رئيس الوزراء الجزائية ، والتي ينبغي الرجوع اليها في حالة غياب النص ، طبقا للمبادئ العامة في القانون .

وبالرجوع الى أحكام قانون العقوبات العراقي نجد ان هذا القانون لم يتولى تنظيم المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، الا من حيث اعتباره مكلفا بخدمة عامة ، فعلى الرغم من ان قانون العقوبات العراقي قد استثنى بموجب المادة (١١) منه بعض الفئات من الخضوع لأحكامه اذ نصت المادة المشار اليها على ان ((لا يسري هذا القانون على الجرائم التي تقع في العراق من الاشخاص المتمتعين بحصانة مقررة بقتضى الاتفاقيات الدولية او القانون الداخلي)) ، الا ان الدستور العراقي لا يوجد فيه ما يشير الى حصانة رئيس الوزراء من أحكام قانون العقوبات العراقي ، ونرى ان ذلك نقص تشريعي يتمثل في عدم تحديد المركز القانوني لرئيس الوزراء .

ولما كان رئيس الوزراء – وكما اشرنا – يدخل في عموم مفهوم المكلف بخدمة عامة طبقا للقواعد العامـة فـي قـانون العقوبـات ، لـذا فهـو مـن حيـث الاصـل يخضـع للمبـادئ العامـة فـي الاجـراءات ، سـواء تعلـق الأمـر بالمسـوغات الموجبـة لتحريـك مسـؤوليته الجزائيـة أو الجهـات المختصـة بـذلك اذا مـا ارتكـب فعـلا تجرمـه نصـوص قـانون العقوبـات العراقـي اسـتنادا الـى ان العراقيين متساوون امام القانون.

المطلب الثاني

طبيعة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء وتميزها عما يشتبه بها

سنتناول في هذا المطلب ضمن فرعين طبيعة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ومن ثم تمييز المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء عما يشتبه بها من أنواع المسؤولية الاخرى وعلى النحو التالي :

الفرع الأول - طبيعة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء .

من المسلم به إن كل سلطة تكون ممثلة باشخاص (حكام) مسؤولين عن ادراة أمور الدولة وتسيير شؤونها من خلال ما يتمتعون به من اختصاصات ومؤسسات يتميزون بها عن غيرهم من الافراد والموظفين ، لكن هل يعني هذا ان هؤلاء الحكام يقومون بتلك الاعمال دون قيد أو شرط؟ ان الامر ليس على اطلاقه بهذه الصورة لأن ذلك سيؤدي الى الاستبداد ونشوء الدكتاتوية وبالتالي فلابد من اخضاعهم لمبدأ مهم الا وهو مبدء (تلازم السلطة والمسؤولية – للمسؤولية)[(١)] .

ومقتضى هذا المبدأ القانوني وجوب قيام التوازن بين السلطة والقائمين عليها من جهة والشعب من جهة اخرى وهذا يقتضي تأكيد القول بأن جميع الافراد والسلطات يجب أن يخضعوا للقانون[(٢)] استنادا الى مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) فلم يميز هذا النص بين رئيس ومرؤوس أو بين الوزراء وغيرهم من أعضاء الطبقة السياسية وبين بقية أفراد الشعب فالجميع يخضعون لأحكام القانون ويتحملون ذات الجزاء عند ارتكابهم لذات الجرم ، واذا كان احترام مبدأ المساواة يستلزم بصورة مباشرة . أن تشمل العدالة الجميع بما فيهم القائمون بالسلطة وان تكون مؤثرة وفعالة بالنسبة للجميع[(٣)] فما الذي يضمن عدم تعرض هؤلاء للكيد من قبل الافراد بسبب ممارستهم لأعمال تلك السلطة ؟

---

(١) إسماعيل نعمة عبود وميثم حسين الشافعي ، مسائلة رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون جامعة كربلاء ، المجلد الأول ، العدد الثاني ، ٢٠٠٩ ، ص١٥١ .

(٢) د. محمد علي سالم ، وإسماعيل نعمة عبود، المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، مجلة كلية التربية ، جامعة بابل ، المجلد الأول ، العدد ٤ ، ٢٠٠٨ ص١٥٩ .

(٣) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص٤١-٤٢ .

وبالمقابل ما ضمان الشعب أو الافراد من ان القائمين على السلطة يؤدونها بصورة صحيحة غير منحرفة(١) ؟ ان الاجابة عن هذه التساؤلات وغيرها اقتضت من المشرع بما فيهم الجزائي الأخذ بنظر الاعتبار الاختلاف والتباين بين المخاطبين بأحكام القانون والتي تسمح بالتمايز بين المنتمين الى فئات اجتماعية مختلفة .

فلا يتعارض مبدأ المساواة مع مظاهر التنوع في القانون الجنائي (قضاء متخصص تنوع في الجزاءات وتنوع في الاجراءات) ذلك ان قانون العقوبات بما يهدف اليه من معالجة الظاهرة الاجرامية بطريقة أكثر انسانية وأكثر فعالية بالنسبة للمتهم والجميع فانه يسعى الى البحث عن أفضل السبل لإصلاح وتأهيل المجرم اجتماعيا والعمل على زيادة فرص تقويمه واصلاحه ، وهنا يستحيل ان يتم تنظيم هذا التأهيل تبعا للتوزيع الآلي للعقوبات أي المساواة عقابية جامدة ومجردة تتطلب اخضاع جميع المخاطبين بأحكام القانون لذات التجريم وذات الإجراءات والجزاءات(٢) وهنا يصح القول بأن تنوع وتعدد وسائل التجريم والعقاب هو أكثر انسجاما ومبدأ المساواة في مفهومه المرن(٣) .

وعليه فان مبدأ المساواة امام القانون ليس مبدأ مطلقا بل يمكن للمشرع الخروج عنه ويميز بالتالي في المعاملة بين الأفراد اذا كان هذا التميز ناشئا عن الدستور او اذا وجد الافراد في أوضاع قانونية مختلفة او اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك حفاظا على النظام العام شرط ان يكون هذا التمييز في المعاملة متوافقا والغاية التي يهدف اليها القانون(٤) .

من هنا جاءت فكرت انشاء قضاء سياسي مختص بمحاكمة القائمين باعباء السلطة وهذا القضاء يتميز من الناحية الوظيفة بطبيعة الجرائم التي يختص بنظرها وهي بوجه خاص الجرائم التي تمس نظام الدولة السياسي سواء تعلقت بالحكومة او بتنظيم السلطات وهذه الجرائم تتميز بأنها ذات طابع خاص وتتطلب تقديرا معينا لا يتوافر لدى القضاء العادي مما يعني اسناد النظر في مثل هذه الجرائم الى محكمة ذات طبيعة خاصة وهذه الاخيرة تكون مختصة بالنظر في نوعين من الجرائم :

---

(١) د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط٣، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٤١٢ – ٤١٣ .

(٢) أبو خطوة احمد ، المساواة في القانون الجنائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص٦ ، نقلاً عن عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص٤٢ .

(٣) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق، ص ٤٢.

(٤) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص ٤٣ .

الأولى : التي تقع من رجال السلطة وتمثل اعتداءا على نظام الدولة .

الثانية : التي تقع من الافراد وتمثل اعتداءا على نظام الدولة السياسي[١] .

إن ما يهمنا في هذا الأمر الطائفة الأولى من الجرائم حيث يعتبر انشاء مثل هذه المحاكم ضمانة أكيدة في مواجهة الانحراف بالسلطة اذا توافر التطبيق العملي لذلك وبذلك يكون المتهمون أمام هذه المحاكم هم الحكام أنفسهم وبالنظر الى شخصية هؤلاء المتهمون والطبيعة الخاصة لمسؤولياتهم الجزائية من الجرائم المسندة اليهم نجد ان أغلب الدساتير تتجه لتنظيم تلك المسؤولية ومحاكمتهم أمام محكمة مختصة ضمن نصوص الدستور[٢] .

وهكذا نجد أن المشرع الدستوري لم يعف رئيس الوزراء من المسؤولية الا إنه اوجد جهة خاصة لمحاكمته وحصر اختصاصها بفئة محددة من الجرائم[٣] ، الأمر الذي يوجب التساؤل عن طبيعة مسؤولية رئيس الوزراء الجزائية هل هي مسؤولية ذات طابع جزائي بحت أم أنها ذات طابع جزائي سياسي ترجع الى خضوع السلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية ؟

لقد اختلف الفقه القانوني في تكيفيه لطبيعة المسؤولية الجزائية المترتبة على رئيس الوزراء، فثمة اتجاه يرى في المسؤولية الجزائية انها ذات طابع جزائي بحت مما يعني ان العقوبة التي تلحق برئيس الوزراء يمكن ان تمس ماله وحريته وانها غير مقصورة على الجزاء السياسي (العزل)[٤] .

أما الاتجاه الفقهي الآخر فيرى ان هذه المسؤولية لم تعد مسؤولية جزائية بحته بل يخالطها

---

(١) إسماعيل نعمة عبود ، وميثم الشافعي ، مرجع سابق ، ص ١٥١ .

(٢) د. محمد علي سالم ، وإسماعيل نعمة عبود ، مرجع سابق ص ١٥٩ .

(٣) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ص٤٤ – ٤٥ .

(٤) مهند ضياء عبد القادر الخزرجي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في العراق – دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٨، ص٣٤.

نوع آخر من المسؤولية وهي المسؤولية السياسية التي كانت هي الدافع لتنظيم محاكمة رئيس الوزراء عن الاعمال الخاصة بوظيفته وأنه وإن كانت المبادئ الدستورية في النظام البرلماني المعاصر بشأن محاكمة الوزراء وثيقة الصلة في نشأتها بالقانون الجنائي إلاّ أنه أضيف إلى اختصاص المجالس التي تتولى محاكمة الوزراء جرائم ذات طبيعة خاصة لم تكن معروفة في قانون العقوبات كما هو الحال في قانون محاكمة الوزراء المصري بالنسبة للجرائم الخاصة بمخالفة الأحكام الأساسية التي يقوم عليها الدستور والجرائم الاقتصادية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الدولة ، ومشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة .....لرئيس مجلس الوزراء ... بالنسبة للجرائم الخاصة بانتهاك الدستور ، مما أضفى على تلك المحاكم الطابع الذي يميزها عن القضاء الجزائي المتخصص(١) هذا فضلاً عن أن الهيئة التي تنظر في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الوزراء، يغلب على تشكيلها الطابع السياسي وليس الطابع القضائي فالمحكمة تكون إذن محكمة سياسية وليست محكمة جزائية(٢) .

ففي فرنسا تشكل محكمة العدل للجمهورية من (١٥) عضواً (١٢) منهم من النواب والباقين من القضاء(٣) بعبارة أخرى يمكن القول بأن مسؤولية رئيس الوزراء تبدأ سياسية وتنتهي جزائية عن بعض الأفعال المحددة بموجب القوانين الخاصة ولأن الإجراءات المتبعة في إثارة المسؤولية الجزائية تكاد تكون مختلطة بين البرلمان والمحكمة فتبدأ بجانب سياسي برلماني بإثارة تلك المسؤولية من قبل أعضاء البرلمان وتنتهي بإحالة الموضوع إلى المحكمة المختصة فتكون هذه المسؤولية جزائية سياسية أي مسؤولية مختلطة إن لم تكن في غالبيتها جزائية .

الفرع الثاني - تمييز المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء عما يشتبه بها .

المسؤولية الوزارية بصفة عامة تشتمل على أربعة أنواع من المسؤوليات مسؤولية جزائية ، مسؤولية مدنية ، مسؤولية سياسية ، ومسؤولية إدارية ، ويخضع رئيس الوزراء لهذه الأنواع الاربعة من المسؤوليات والسؤال الذي يثار في هذا الصدد هو ما هي أوجه الاختلاف بين المسؤولية الجزائية والمسؤوليات الثلاث الأخرى ؟ وهذا ما سنحاول الاجابة عليه في الفقرات الثلاثة الآتية وعلى النحو التالي :

---

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٩٤ .

(٢) د. عمر فؤاد بركات ، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة ، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ١٩٨٤، ص٩٣ .

(٣) المادة الأولى من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣بشأن محكمة عدل الجمهورية.

أولا : المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية :

تقوم المسؤولية المدنية عند اخلال الفرد بما التزم به قبل الغير قانونا او اتفاقا والجزاء فيها هو تعويض ما نشأ من ضرر عن هذا الاخلال(١) ، وهي اما ان تنشأ عن الاخلال بالتزام ناشئ عن عقد صحيح وتسمى المسؤولية العقدية او تترتب على اخلال بالتزام يفرضه القانون وتدعى المسؤولية التقصيرية(٢) ، وتقوم المسؤولية المدنية على أركان ثلاثة هي الخطاء والضرر علاقة السببية بين الخطأ والضرر(٣) .

وعليه فان المسؤولية المدنية بالمفهوم المتقدم وكما هو الحال بالنسبة للمسؤولية الجزائية يخضع لها الجميع سواء كانوا أفرادا عاديين أو ساسة يشغلون مناصبا سياسية .

وعلى ذلك فان رئيس الوزراء يخضع لقواعد المسؤولية المدنية كالأفراد تماماً(٤) ويلتزم بالتعويض عن الضرر الناتج عن تصرفاته أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة(٥) طبقا للقواعد العامة شأنه في ذلك شأن اي موظف من موظفي الدولة وشأنه في ذلك شأن أي فرد من أفراد الدولة(٦) إلا انه وبالرغم من خضوع رئيس الوزراء للمسؤوليتين المدنية والجزائية معاً الا ان هذا لا يمنع من وجود اختلافات جوهرية بين المسؤوليتين .

فالمسؤولية المدنية ترد على الاعمال التي يرتكبها رئيس الوزراء ويخالف بها أحكام القانون المدني(٧) ، أما المسؤولية الجزائية فترد على الجرائم الجنائية المحددة في قانون

---

(١) عبد الوهاب عرفة ، المسؤولية المدنية في ضوء الفقه وقضاء النقض ، المجلد الأول ، المكتب الفني للموسوعات القانونية ، الاسكندرية ، ص٩ .

(٢) د. مصطفى العوجي ، القانون المدني ، المسؤولية المدنية، ج٢ ، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٧ ، ص١٠ ، بالمعنى ذاته انظر، عبد الوهاب عرفة ، مرجع سابق ، ص٩ و د . حسن علي ذنون ، د. محمد سعيد الحلو ، النظرية العامة للالتزام ، مصادر الالتزام ،ج١، ط١،دار وائل للنشر، ٢٠٠٢، ص٢٥٣ .

(٣) د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني ،ج١ ، ط٢، في مصادر الالتزام مع المقارنة بالفقه الإسلامي ، شركة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ،١٩٦٣ ، ص٤٠.

(٤) د. سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٥١ وما بعدها

(٥) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الرابع ، السلطة التنفيذية ، ط١، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١١، ص٣٣٠.

(٦) د. سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص٥١ وما بعدها .

(٧) د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق ،ص٦١٢ .

العقوبات أو القوانين الخاصة التي يرتكبها رئيس الوزراء[١] .

إن المسؤولية الجزائية هي حق للمجتمع لذا من غير الجائز حصول الصلح او التنازل فيها لأن الحق فيها عام للمجتمع أما المسؤولية المدنية فهي حق للفرد لهذا فان الصلح أو التنازل فيها جائز[٢] .

النية ركن في المسؤولية الجزائية[٣] ويجب أن يكون لها مظهر خارجي يصل الى حد معين من الجسامة وقد يكفي أحتمال وقوع الضرر لا وقوعه بالفعل وقد يقع الضرر بدون نية كالمخالفات وجرائم الاهمال في حين ان المسؤولية المدنية لا يشترط فيها توافر النية وغالبا ما يكون الخطأ المدني اهمالا لا عمدا وسواء أكان العمل غير المشروع عمدا او غير عمد فان الضرر الذي يحدثه يجب ان يعوض تعويضا كاملا من دون تفرقة بين الحالتين[٤] .

وتختلف المسؤولية الجزائية عن المدنية أيضا من ناحية الجهة القانونية التي تتولى الاتهام فبالنسبة للأولى تختلف هذه الجهة باختلاف الصفة التي ارتكب بها رئيس الوزراء جريمته .

فهو يعامل بصفته رئيسا للوزراء معاملة تختلف عما هو معمول به عندما يعامل كفرد عادي فهو يخضع عندما لا يتحلى بصفته الوزارية للقواعد المقررة في القانون العام مثله كمثل أي فرد عادي خالف أحكام قانون العقوبات هذا من جهة ومن جهة أخرى فانه غالبا ما يحاكم امام محكمة خاصة (سياسية) كمحكمة العدل للجمهورية في فرنسا أو المحكمة العليا في مصر ، وهذا الوضع مختلف تماما عما هو مقرر عند محاكمته كأحد الأفراد العاديين ومحاسبته عن أعماله الجزائية أو المدنية فهو يخضع للقوانين العادية واختصاص القضاء العادي[٥] .

---

(١) د. السيد صبري ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص ٤٨٢ و، د . محمد احمد محمد غوبر ، مرجع سابق، ص٦١٢ .

(٢) د. حسن علي ذنون و د . محمد سعيد الحلو، مرجع سابق ، ص٢٥١ .

(٣) د. سليمان مرقس الوافي في شرح القانون المدني ، في الفعل الضار والمسؤولية المدنية ، المجلد الأول، ط٥، مكتبة زين الحقوقية ، ١٩٩٢، ص٢٤١ .

(٤) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الاول ، نظرية الالتزام بوجه عام مصادر الالتزام ، دار احياء التراث العربي ، ص١٠٣٥ و، د. حسن علي ذنون و د. محمد سعيد الحلو ، مرجع سابق، ص ٢٨٢.

(٥) د. محمد احمد حمد غوبر ، مرجع سابق ، ص ٦١٣ .

وما دامت المسؤولية الجزائية تمس سلامة المجتمع وأمنه ، كان الجزاء فيها عقوبة توقع على الشخص المسؤول زجرا لـه وردعا لغيره[١] أما المسؤولية المدنية فتتعلق بضرر يصيب أحد الأفراد ولهذا كان الجزاء فيها يهدف إلى التعويض على المتضرر عن الأضرار اللاحقة له واصلاحها[٢] .

أما الجزاء ففي المسؤولية الجزائية غالبا ما يكون من شأنه الحد من الحرية الشخصية لرئيس الوزراء[٣] ، أما في المسؤولية المدنية فان الجزاء يتمثل في الزام رئيس الوزراء باصلاح الضرر الذي قد لحق بأحد الافراد أو بعضهم نتيجة للأخطاء الشخصية التي قد يرتكبها أثناء ممارسته لوظائفه سواء كان في صورة اعادة الحال الى ما كان عليه قبل وقوع الضرر أو في صورة تعويض مالي يدفع من قبل الشخص المسؤول محدث الضرر[٤] .

ثانياً : المسؤولية الجزائية والمسؤولية السياسية .

يقصد بالمسؤولية السياسية ((المسؤولية التي تنعقد امام البرلمان او امام الشعب وفقاً لأحكام القانون الدستوري وهي مسؤولية تنعقد لا عن الاعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصا قانونيا وانما عن الاعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على انها اخطاء قانونية او جرائم، ويقصد بذلك الاعمال التي تنشأ عن السياسية العامة والتي يتبين انها لا تتفق ومصالح الدولة[٥])) .

---

(١) د. فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص ٤٣ و، د. سليمان مرقس ، مرجع سابق، ص ٤ .

(٢) د. مصطفى العوجي ، المسؤولية المدنية ، مرجع سابق ص١٢، بالمعنى ذاته انظر د. حسن علي ذنون و د. محمد سعيد الحلو، مرجع سابق ، ص ٢٥١ ، و د. سليمان مرقس، مرجع سابق ، ص٥.

(٣) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق ، ص ٤٣ .

(٤) د. محمد أحمد محمد غوبر ، مرجع سابق ، ص ٦١٣ ، و د. سليمان مرقس ، مرجع سابق ، ص ٦.

(٥) د. عبد الله ابراهيم ناصف، مرجع سابق، ص١٠، جدير بالذكر ان فكرة المسؤولية السياسية تعد من أكثر الافكار التي أثارة أختلافا في راي الفقه الدستوري ، فيما يتعلق بتعريفها لذلك ثار الاجتهاد الفقهي حول ايجاد تعريف لها ولم يتوصل لوضع تعريف محدد ولعل ذلك راجع الى اختلاف وجهات النظر التي ينظر اليها كل باحث ، فمنهم من قصر التعريف على الوزارة ومنهم من نظر إلى الجهة التي تملك المحاسبة ((البرلمان والشعب)) ومنهم من اطلق التعريف دون تحديد جهة (د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص٤٦-٤٧)، فمن ذهب في تعريفه إلى قصر المسؤولية السياسية على الوزارة عرفها بأنها ((حق البرلمان في سلب الثقة من الوزارة اجمعها او من أحد الوزراء دون توقيع اي عقوبة اخرى اذا كان العمل الذي ثارت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات والتي لا يشترط لتحريكها تحديد افعال معينة تؤدي اليها، كما ان نتيجتها دائما سياسية بمعنى اعتزال الحكم اما جماعيا او فردياً)) (د. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، بدون ذكر مكان المطبعة وسنة الطبع ، ص ٤٢٧) بينما ⇦

مما تقدم يمكن القول ان المسؤولية السياسية تنشأ عند الاخلال بالالتزامات الدستورية أو الفشل السياسي او عند ارتكاب اخطاءً جسيمة تعرض مصالح الدولة للخطر[١] ، وبذلك لا يخضع لهذه المسؤولية الا من يمارس سلطة سياسية ولا يمكن أثارتها الا في حق اشخاص يعتلون مناصب سياسية كرئيس الوزراء[٢] بينما يخضع للمسؤولية الجزائية الجميع سواء كانوا افرادا عاديين او ساسة يشغلون مناصب سياسية، فرئيس الوزراء يخضع للمسؤولية الجزائية شأنه شأن الافراد[٣] .

كما تختلف المسؤولية السياسية عن المسؤولية الجزائية من حيث الجزاء فيمكن القول ان المسؤولية السياسية هي اخف وطأة من المسؤولية الجزائية إذ لا يترتب عليها الا استقالة رئيس الوزراء او الوزارة اذا قرر البرلمان عدم الثقة به او بها[٤] ، فالجزاء فيها لا يصيب الشخص او حريته او ماله فجزاء المسؤولية السياسية سياسي محض يقتصر على العزل[٥] ، بالتالي فانه مختلف عن الجزاء في المسؤولية الجزائية والتي يترتب عليها الحكم على رئيس الوزراء بعقوبة جزائية تمسه في شخصه او حريته أو ماله كالسجن والحبس والغرامة وذلك عند ارتكابه لجريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين الخاصة خلال تأديته وظيفته[٦] .



ذهب البعض إلى انها ((مسؤولية الوزراء امام البرلمان عن كافة اعمالهم وتصرفاتهم الايجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية)) (د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية – الدولة والحكومة – دار الفكر العربي ، ١٩٧١، بدون ذكر مكان الطبع ، ص٦٢٣) ،أما من حيث النظر إلى الجهة التي تملك المحاسبة فعرفت بأنها ((سلطة تقصي الحقائق عن اعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها او أحد الوزراء)) (ايهاب زكي سلامة ، مرجع سابق ، ص٢)، أما من اطلق التعريف دون تحديد جهة او شخص فعرفها بأنها ((عزل سلطة بواسطة سلطة اخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقصودها)) ، أو انها ((عزل من له وظيفة سياسية من جانب جهة لها هذه الولاية))، وقد ذهب إلى هذا التعريف للمسؤولية السياسية الفقيه الفرنسي (Michel Belanger) (د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص٤٩).

(١) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق ، ص٤٩.

(٢) د. سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص١٥.

(٣) المرجع نفسه ، ص٥٩.

(٤) قريب من هذا المعنى انظر، د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري ، الكتاب الثالث، مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠٠٤، ص٢٠.

(٥) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق، ص٥٠.

(٦) د. سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص٦٩.

ولعل ابرز ما يميز المسؤولية السياسية عن المسؤولية الجزائية هو التضامن في المسؤولية السياسية فالمسؤولية الجزائية بطبيعتها شخصية[١] وكما هو الحال في الصورة الثانية من صور المسؤولية السياسية وهي المسؤولية الفردية[٢] ، فمن غير الجائز في المسؤولية الجزائية قانونا اتهام ومحاكمة جميع أعضاء الوزارة بناءً على تصرف أحد او بعض افرادها فرئيس الوزراء لا يسأل الا عن الأعمال التي ارتكبها شخصيا كفاعل اصلي او شريك على عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للمسؤولية السياسية فليس هناك ما يمنع من اعتبار الوزارة بأسرها مسؤولة سياسياً عن تصرفات بعض افرادها او رئيسها على وجه الخصوص إذ ان الجزاء الوحيد لمسؤولية الوزراء سياسيا بالتضامن[٣] هو استقالة الوزارة بأجمعها[٤] .

كما وتختلف المسؤولية السياسية عن الجزائية من زاوية الاجراءات فتخضع المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء لإجراءات مشابهة للاجراءات السارية أمام المحاكم الجزائية حيث تتضمن الفصل بين مرحلتي الاتهام والمحاكمة كما انها تمنح لرئيس الوزراء حق الدفاع عن نفسه[٥] هذا من ناحية ومن ناحية ثانية فان الجهة التي يحاكم أمامها رئيس الوزراء تكون محكمة خاصة سياسية كمجلس اللوردات في بريطانيا وهذا الوضع مختلف تماما عما هو مقرر عند محاكمة رئيس الوزراء كفرد عادي ومحاسبته عن أعماله الجنائية فهو يخضع للقوانين العادية[٦]، بينما تخضع المسؤولية السياسية لإجراءات سياسية محضة وتنحصر اثارها في مجرد التصويت داخل البرلمان[٧] .

---

(١) د. وحيد رأفت ود. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٢٦٤.

(٢) بمقتضى هذه المسؤولية على الوزير ان يستقيل من الوزارة اذا ما قرر البرلمان سحب الثقة منه كما يجب عليه ان يستقيل نتيجة تحمل مسؤوليته عن اعمال وزارته او العاملين التابعين لها او احدى المصالح التابعة لها والتي لا تتعلق بالسياسة العامة للدولة ومن دون ان يترتب اثر ذلك على بقية زملائه الاعضاء في الوزارة ، د. محمد احمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٦١٣.

(٣) لقد ظهرت المسؤولية الوزارية التضامنية في انجلترا سنة ١٧٨٢ حينما استقالت وزارة نورث كلها لا رئيسها فحسب كما حصل عام ١٧٤١ بالنسبة لرئيس الوزراء السير والبول ، انظر د. وحيد رأفت ود. ابراهيم وايت، مرجع سابق، ص٤٦٤.

(٤) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(٥) د. سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص٦٤.

(٦) د. محمد احمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٦١٣.

(٧) د. سعيد السيد علي، مرجع سابق ، ص٦٤.

ثالثا : المسؤولية الجزائية والمسؤولية الإدارية .

يقصد بالمسؤولية الادارية مسؤولية الدولة عما احدثه نشاطها من ضرر بالافراد ومضمون هذه المسوؤلية هو الالتزام بتعويض المضرور عن الاضرار التي احدثها له نشاط الدولة[١].

إن القواعد الخاصة بالمسؤولية الادارية هي قواعد قضائية وضعها القضاء الاداري على المدى الطويل[٢] ، تقوم المسؤولية الإدارية وعلى حدٍ سواء مع المسؤولية المدنية على أركان ثلاثة هي الخطأ[٣] والضرر والعلاقة السببية بينهما ، وبتوافر الأركان الثلاثة السابقة تقوم المسؤولية الإدارية وتكون نتيجتها التعويض أي تعويض المتضرر من خطأ الإدارة[٤] .

ويخضع رئيس الوزراء – بوصفه من رجال الإدارة – للمسؤولية الإدارية فإذا صدر منه خطأ خلال مباشرته لعمله الوظيفي ونتج عنه ضرر لشخص ما تحققت مسؤوليته الإدارية الخاصة ووجب تعويض المضرور وتحمل رئيس الوزراء قيمة التعويض من جيبه الشخصي فيما لو كان الخطأ شخصياً وتتحمله الدولة إذا كان مرفقياً[٥] وعلى الرغم من خضوع رئيس الوزراء للمسؤولية للمسؤولية الإدارية بجانب المسؤولية الجزائية فثمة اختلافات جوهرية بين المسؤوليتين ، فالمسؤولية الجزائية تتميز عن المسؤولية الإدارية من ناحيتين:

فمن ناحية ، تتميز المسؤولية الجزائية بكونها ذات طبيعة عقابية تهدف إلى زجر الجاني وردع غيره وهذا ما يفسر أن العقوبات الجزائية تتدرج وفقاً لجسامة الخطأ وليس وفقاً لقيمة الضرر أما المسؤولية الإدارية فإنها ذات طبيعية تعويضية أي تهدف إلى تعويض المضرور عما أصابه من ضرر وهذا ما يفسر أن مقدار التعويض يتم تحديده وفقاً لقيمة الضرر وليس

---

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧

(٢) د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين سلامه، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص٣٣.

(٣) عادل أحمد الطائي ، مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها ، دراسة مقارنة ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ١٩٧٨ ، ص٤٨ ، جدير بالذكر ان الخطا في المسؤولية الادارية نوعان : خطأ شخصي وخطأ مرفقي أو مصلحي ، وأهم ما يترتب على التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي هو أن الموظف أو رجل الإدارة هو من يتحمل عبء التعويض أذا ما كان الخطأ شخصيا في حين تسأل الدولة وحدها أذا كان الخطأ مرفقي (د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري ، ط٢، شركة مطابع الطوبجي ، ١٩٩٩، ص٥١٩ ، و د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري ، ط٣، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٧٢٣).

(٤) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص٧٩٠ .

(٥) د. سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص٥٧ .

وفقاً لجسامة الخطأ[1] ومن ناحية أخرى فإن المسؤولية الجزائية لا تشترط الضرر بالغير كما في جرائم حيازة السلاح بدون ترخيص أو الشروع ومخالفات المرور، أما المسؤولية الإدارية فهي على غرار المسؤولية المدنية فإنها تشترط الاضرار بالغير[2].

ومع ذلك فإن كل من نوعي المسؤولية يحتفظ بصلة أكيدة مع الآخر وذلك لأن تدخل القاضي الجزائي يقيد القاضي الإداري أو المدني الذي يفصل في دعوى المسؤولية الإدارية فيما يتعلق ((بثبوت الوقائع التي أدت إلى الضرر وليس فيما يتعلق بتكيفها القانوني أو النتائج القانونية المترتبة عليه)) وبالإضافة إلى ذلك إذا كانت الدعوى المدنية يمكن أن ترفع مستقلة عن الدعوى الجزائية إلاّ أنها يمكن أن ترتبط بالدعوى العمومية التي تمارسها النيابة ، بل قد تكون شرطاً لتحريكها أمام القاضي الجزائي[3] .

المبحث الثاني

علاقة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء بمهام الوظيفة الوزارية

يمكن القول بأنه من غير الممكن مساءلة رئيس الوزراء عما يرتكبه من جرائم بصفته هذه إلاّ إذا كان قد وصل فعلاً إلى منصب رئاسة الوزراء ، فمن غير المتصور خضوع شخص للمسألة

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص١٩ .

(٢) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٣) المرجع نفسه، ص١٩ – ٢٠ .

دون وجوده في المكان الذي يسأل من أجله ، وأيضاً يترتب على وصول رئيس الوزراء لمنصبه نتيجة منطقية وبديهية وهي أن يتحمل تبعة العمل الذي يقوم به من أجل اعتلائه هذا المنصب وذلك تطبيقٌ للقاعدة المشهورة حيث توجد السلطة توجد المسؤولية(١) لاسيما وأن اعمال رئيس الوزراء اصبحت كثيرة ومتعددة ، حتى بات معروفاً أنه ينوء تحت ثقل عبء منصبه(٢) فهو المسؤول الأول أمام البرلمان وهو قائد العمل التنفيذي ، الموجه والمحرك لمجلس الوزراء وكل اجهزته ولجانه(٣).

ولتسليط الضوء على الموضوع سنتعرض إليه في اربعة مطالب ، نبحث في الاول منها الاختصاصات الادارية لرئيس الوزراء ، ونفرد الثاني لبحث الاختصاصات التنفيذية له بينما نخصص المطلب الثالث للحديث عن الاختصاصات التشريعة لرئيس الوزراء في حين نتكلم في المطلب الرابع عن اختصاصات رئيس الوزراء في الظروف الاستثنائية وعلى التفصيل الآتي :

المطلب الأول

الاختصاصات الإدارية لرئيس الوزراء

بعد اختيار رئيس الوزراء(٤)، وصدور قرار تعينه من جانب رئيس الدولة يكون له البدء في ممارسة أعماله وأول ما يمارسه من أعماله الإدارية هو اختيار الوزراء وقد يحتفظ لنفسه بوزارة يتولاها إضافة لأعماله في الوزارة ، ثم يحتاج بعد تعيين الوزراء وممارستهم لواجباتهم إلى التنسيق بينهم في أعمالهم كما يتولى إدارة مجلس الوزراء ووسيلته الأساسية في ذلك طلب المعلومات والمتابعة مع الوزراء(٥) .

الفرع الاول - أختيار الوزراء :

---

(١) د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص٢٧١ .

(٢) د. السيد صبري ، حكومة الوزارة ، مرجع سابق ، ص٢٦٣ .

(٣) محمد قدري حسن ، مرجع سابق ، ص٤٦ .

(٤) تأخذ دساتير الدول عادة بثلاثة أساليب في اختيار رئيس الوزراء هي:

- اختياره من قبل رئيس الدولة دون تدخل من البرلمان.
- اختياره من قبل البرلمان دون تدخل من رئيس الدولة.
- اختياره بالمشاركة بين رئيس الدولة والبرلمان، لمزيد من التفاصيل انظر محمد قدري حسن، مرجع سابق ، ص٧٢.

(٥) محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص٤٩.

يعود لرئيس الوزراء الاختصاص في اختيار الوزراء[1] فالدساتير البرلمانية وإنْ كانت قد أعطت لرئيس الدولة حق تعين الوزراء إلّا أنَّ العمل قد جرى على أنَّ يعطي رئيس الدولة لرئيس الوزراء سلطة اختيار زملائه الوزراء[2] .

إلاّ أنَّ الوضع مختلف تماماً في فرنسا فقد نص الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ في المادة (٨) منه على أنَّ ((يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويعفيه من منصبه بناء على استقالة الحكومة ..)) هذا ولا يوجد في الدستور ما يلزم رئيس الجمهورية[3] بتكليف شخص بعينه وعليه فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة عند تعيين رئيس الوزراء[4] فهو يمارس هذه السلطة منفردا دون مساهمة أو استشارة أية جهة أخرى[5] وبعد تعين رئيس الوزراء يكون من حقه ترشيح الوزراء .

ورغم أنَّ رئيس الوزراء حر نظرياً في هذا الاختيار أو الترشيح بنص الدستور إلّا أنَّ التطبيق العملي يدل على مشاركة رئيس الجمهورية له في هذا الاختيار أو الترشيح[6] .

---

(١) د. وحيد رأفت، و د. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٤٨٦ و، محمد قدري حسن، مرجع سابق ، ص٤٩.

(٢) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا – وضع السلطة التنفيذية في دساتير العالم (رئيس الدولة – الوزارة)، منشأة المعارف الأسكندرية، ٢٠٠٦، ص٢٧ ، أن فكرة أعطاء رئيس الوزراء سلطة أختيار الوزراء متأتية من كونه هو الذي يتعامل معهم ، وبهم يحوز ثقة البرلمان فمن البديهي أن يكون له الحرية في اختيارهم ، وبناء على ذلك ليس لرئيس الدولة أن يفرض على رئيس الوزراء وزيرا معينا أو يرفض ادخال وزير معين والقول بخلاف ذلك يتضمن أحد أمرين أولهما : أنسحاب رئيس الوزراء من مهمة تأليف الوزارة ، وثانيهما: أن يقبل غير راغب بما هو مفروض عليه فتأتي الوزارة غير متجانسة (صبيح وحوح العطواني ، رئيس مجلس الورزاء في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٠ ، ص٢١٨ وما بعدها) ، الا أنه ومما تجدر الاشارة اليه هو ان رئيس الوزراء يتمتع بشأن اختيار الوزراء بسلطة تقديرية واسعة إلا أنها ليست مطلقة فإن كان الرئيس ينتمي لحزب الأغلبية فإنه يكون مقيداً بضرورة انتقاء زملائه من البارزين من قيادات الحزب الذي ينتمي إليه بل أن ما يشير إليه الواقع هو أن المرجع في اختيار الوزراء يكون للحزب لنفسه لا لمحض إرادة رئيس الوزراء، (د. إبرهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص٢٧) .

Institution politiqueet droit constitutonnel، Paris، Mauriceduve Rvv، p.521 - 523.

(٣) ولقد عبر الرئيس الفرنسي F. Mitterrand عن هذه السلطة بقوله ((لا يوجد قيود على رئيس الدولة عند اختيار الوزير الأول فله أنَّ يختار من يشاء ...)) ، علي سعد عمران، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٦، ص٩٨.

(٤) د. إبراهيم أبو الخزام، مرجع سابق، ص٣٥٨ – ٣٥٩.

(٥) المادة: ١٩ من الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨.

(٦) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، (القانون الدستوري والمؤسسات السياسية) ج١، ط١، المؤسسة الجامعية، لبنان، ١٩٨٧، ص٢٨٢، و د. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية،

وفي مصر وبموجب التعديل الدستوري الحاصل في ٢٧ مارس ٢٠٠٧، فأن تعيين الوزراء وباقي أعضاء الحكومة يكون بقرار من رئيس الجمهورية لكن بعد أخذ رأي رئيس الوزراء[١]، وكان من الأفضل لو أنَّ المشرع الدستوري في مصر قد ترك لرئيس الوزراء الحرية المطلقة في اختيار وزارئه وباقي أعضاء الحكومة بدلاً من الاكتفاء بأخذ رأيه لأن أخذ الرأي لا يكون له إلّا إلزام أدبي، كما أنَّ منح رئيس الوزراء هذه الحرية ضروري لأن رئيس الوزراء قد يكون له من المبررات الكافية لرفض بعض الشخصيات فضلاً عن كونه هو من يتعامل معهم بالتالي لا يجوز أنَّ يفرض عليه وزراء لا يكون بإمكانه التعامل معهم ولا يتحقق التعاون على رسم السياسة العامة وتنفيذها[٢].

وفي الكويت يعود لرئيس الوزراء ترشيح أعضاء الوزارة ممن يختارهم هو لشغل الوزارات المختلفة لدى الأمير[٣] وذلك بعد مشاورات يجريها رئيس الوزراء إلى أنْ يتحقق من اختياره النهائي وعندئذ يصدر مرسوم أميري بتعيين الوزراء يوقع عليه الأمير رئيس الوزراء فتعيين الوزراء إذن يتم بمرسوم أميري بناءً على ترشيح رئيس الوزراء وبذات الطريقة يتم إعفاء الوزراء[٤].

ط٤، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت ، ١٩٨٩، ص٢٢١، فكثيرا ما دخل رئيس الوزراء الاليزيه بأسماء معينه وخرج وهو يحمل أسماء أخرى (د. ابراهيم أبو الخزام، مرجع سابق ، ص٣٥٩) كما أضطر العديد من الوزراء الى ترك الوزارة لا لأنهم كانوا على خلاف مع رئيس الوزراء بل لانهم أظهروا عدم الموافقة على سياسة رئيس الدولة ، مثال على ذلك ما حدث في شباط ١٩٦٠، حيث استبعد كودنيت جانتيه وجاك سونشيل عن الحكم لمثل هذه الاسباب ، اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج٢، ط١، الاهلية للنشر والطبع ، بيروت ، ١٩٧٤،ص٤٠٨.

(١) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة ، دراسة مقارنة ، النظام الفرنسي ، النظام المصري ، النظام الاسلامي دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص٢٤ و، د. عصام سليمان، مرجع سابق، ص٣٠٤.

(٢) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٢٤، و د. عصام سليمان ، مرجع سابق ، ص٣٥٤ .

(٣) المادة (٥٦) من الدستور الكويتي والتي نصت على أن يعين الأمير رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورات التقليدية ويعفيه من منصبه كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء ...»

(٤) د. أحمد الموافي، مبادئ القانون الدستوري الكويتي، أكاديمية سعد العبدالله للعلوم الأمنية، الكويت، ص١٨٧، و د. عبدالفتاح حسن، مرجع سابق، ص٣٠٧، و د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، ط١، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الكويت ، ص٢٠٠٦، ص٦٣.

أما في العراق[1] فبعد تكليف رئيس الوزراء يقوم الأخير بتسمية أعضاء وزارته وبذلك يكون الدستور العراقي قدساير التطور البرلماني باتجاه تقوية سلطة رئيس الوزراء والبرلمان وتهميش أكبر لدور رئيس الدولة ومنح رئيس الوزراء صلاحيات كبيرة في اختيار الوزراء[2] .

الفرع الثاني - إدارة مجلس الوزراء :

يعد رئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية الرئيس الفعلي للوزارة وذلك بفضل صفته التمثيلية، فيناط به الهيمنة على سياسية السلطة التنفيذية ويعمل على توحيد وتنسيق الجهود بين الوزراء وحتى إذا تولى رئيس الدولة رئاسة بعض جلسات مجلس الوزراء فإن رئاسته تكون شرفية لا فعلية فيحق له الاشتراك في المناقشة دون أنَّ يكون له التصويت[3] .

إنَّ الوزراء في النظام البرلماني لا يعملون منفردين بل مجتمعين في هيئة مجلس وفي الواقع فإن جميع القرارات المهمة يتناقش فيها ثم يقررها مجلس الوزراء[4] .

وعند اتخاذ قرار في مجلس الوزراء فيتولى كل وزير في حدود اختصاص وزارته

---

(١) و في لبنان وبعد التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ أصبح لرئيس الجمهورية وبالاتفاق مع رئيس الوزراء إصدار مرسوم تشكيل الحكومة وقبول استقالة الوزراء أو اقالتهم (م٥٣/٤) من الدستور اللبناني ، د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظام البرلماني في لبنان ، ط١، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٦٩ ، ص٢٧٦ – ٢٧٧ كذلك انظر : د. أحمد سعيفان ، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة – دراسة مقارنة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٨ ، ص٤٤٢ وما بعدها ، و د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٣ ، ص٥٢٨ .

(٢) صبيح وحوح العطواني ، مرجع سابق ، ص٢٢١ .

(٣) محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص٦٥ – ص ٦٦.

(٤) د. وحيد رأفت ود. إبراهيم وايت، مرجع سابق، ص٤٦١- ٤٩٢، و د. رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١ دراسة مقارنة، الدستور الكويتي والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص٢٦٦.

تنفيذ هذا القرار ويطالب رئيس الوزراء الوزراء بالسير على هذا التنفيذ وهذا ما يعطيه نوعاً من الرقابة على الوزراء ويخوله اتخاذ ما يراه مناسباً من إجراءات لحفظ وحدة المجلس[(١)].

ففي فرنسا فإن رئاسة مجلس الوزراء لا تنعقد لرئيس الوزراء ، بل لرئيس الجمهورية[(٢)] ذلك بمقتضى المادة (٩) من الدستور الفرنسي[(٣)] إلاّ أنه وبصفة استثنائية يجوز أنَّ يتولى رئيس الوزراء رئاسة مجلس الوزراء نيابة عن رئيس الجمهورية على أنَّ يكون ذلك بمقتضى تفويض[(٤)] صريح من رئيس الجمهورية وبناءً على جدول أعمال محدد[(٥)] وأنَّ يكون التفويض لجلسة واحدة[(٦)].

وفي مصر في ظل دستور ١٩٧١ فان الحكومة هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة وتتكون من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويتولى رئيس الوزراء الاشراف على أعمال الحكومة م(١٥٣) من الدستور وعليه لم يشر الدستور المصري صراحة الى رئاسة رئيس الوزراء للمجلس وادارته بل ان المادة (١٤٢) من الدستور اعطت لرئيس الجمهورية الحق في دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته ورئاستها[(٧)] ، كما جعلت له الحق في ان يطلب من الوزراء تقديم تقارير وهذا ما يتنافى مع متطلبات السلطة التنفيذية التي تخول هذه السلطة لرئيس الوزراء[(٨)] وعليه فان اختصاصات رئيس الوزراء في مصر تقتصر من ناحية في الاشراف على

---

(١) علي عبدالقادر مصطفى، الوزارة في النظام الإسلامي وفي النظم المعاصرة أطروحة دكتوراه في السياسة الشرعية والقانون العام، جامعة الأزهر، ١٩٧٥، ص٢٩٤.

(٢) د. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٢٢٢ و ، د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، ط٤، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، ٢٠٠٢، ص١٦٨، وعلي حسين أحمد الفهداوي، مرجع سابق، ص٣٢، كذلك انظر رأفت فوادة، مرجع سابق ، ص٤١١ – ٤١٢.

(٣) لقد نصت المادة ٩ من الدستور الفرنسي على أن يراس ((رئيس الجمهورية مجلس الوزراء)) .

(٤) فخلال مدة رئاسة الرئيس ديغول ch.deagalle والتي استمرت احدى عشر عاما فوض ثلاث مرات فقط رئس وزراءه رئاسة اجتماع مجلس الوزراء لذا فإن دور رئيس الوزراء لم يتعد كونه تابعاً لرئيس الجمهورية إذ أنَّ القيام بالمهام الكبرى أو المهمة هي من اختصاص رئيس الجمهورية، انظر د. حسان محمد العاني، دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة، ٢٠٠٥، ص٢٢.

(٥) د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية،بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة وسنة الطبع ، ص٦٤٢ – ٦٤٣.

Dorit constitutionnel et instututuins poltiques، Paris، Benoitieanneau، edition 7، p173 - 172.

(٦) د. رأفت فوده، مرجع سابق، ص٤١١ – ٤١٢.

(٧) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الاسلامي – دراسة مقارنة – ط٤، دار الفكر العربي، ١٩٧٩ ص٢٥٢، و علي حسين الفهداوي، مرجع سابق، ص٣٢

(٨) صبيح وحوح العطواني، مرجع سابق، ص٢٢٦ .

اعمال الحكومة التي ينبغي ان تتم وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية ورئاسة جلسات مجلس الوزراء التي لا يحضرها رئيس الجمهورية من ناحية أخرى[١] .

أما في الكويت فان رئيس الوزراء هو من يترأس مجلس الوزراء ويدير مناقشات المجلس والاشراف على تنسيق الاعمال بين الوزارات المختلفة وذلك طبقاً للمادة (١٢٧) من الدستور الكويتي فضلاً عن ان له صوتاً مرجحاً عند تساوي الاصوات في المجلس (م١٢٨)، إلا ان الامر مختلف عند حضور (الامير) جلسات مجلس الوزراء فتكون له رئاسة جلسات المجلس دون ان يكون له الاشتراك في التصويت على ما يتخذ من قرارات[٢].

أما الدستور العراقي[٣] لسنة (٢٠٠٥) فقد ساير الانظمة البرلمانية في ضرورة ابراز دور رئيس الوزراء باعتباره المحور الاساسي في عمل مجلس الوزراء فرئيس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته ، وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب[٤] .

المطلب الثاني

الاختصاصات التنفيذية لرئيس الوزراء

يعد رئيس الوزراء المسؤول عن الجهاز التنفيذي للدولة، وتختلف مسؤوليات رئيس الوزراء ووظائفه من دولة الى أخرى تبعا لما جاء في دساتيرها وما نصت عليه

---

(١) فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري ، اختياره – سلطاته ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، مصر ، ١٩٩٥ ، ص١٩٤

(٢) د. علي السيد الباز، السلطات العامة، مرجع سابق، ص ٦٣ – ٦٤ .

(٣) وفي لبنان فبموجب التعديل الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ فان الوزارة تجمع برئاسة رئيس الوزراء بموجب المادة (٦٤) من الدستور والتي تنص على ان "رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسؤولا عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء، فضلاً عن تخصيص رئيس الحكومة بصلاحيات عديدة ومحددة ، د. احمد سعيفان، مرجع سابق ص٤٣٥– ٤٣٦، و د. عمر حوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، ٢٠٠٩، ص٢٣٠ .

(٤) المادة (٧٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

قوانينها[١].

الفرع الأول - إعلان السياسة العامة :

عند انعقاد الدورة العادية للبرلمان وبعد تشكيل الوزارة لأول مرة يتولى رئيس الوزراء تقديم إعلان او برنامج سياسته العامة للبرلمان فيتولى الأخير مناقشة هذا البرنامج وابداء ملاحظاته عليه ويشرح رئيس الوزراء برنامج سياسته امام البرلمان من خلال البيانات والاتصالات والمعلومات حتى يتم التصويت عليه ويعتبر بيان السياسة العامة[٢] هو بداية التنفيذ للبرنامج الوزاري[٣] ، ويتولى رئيس الوزراء ونوابه والوزراء تنفيذ السياسة العامة للدولة[٤].

ففي فرنسا نجد ان رئيس الجمهورية يشترك مع الوزير الأول في وضع السياسة العامة للدولة ويقوم بازالة المعوقات التي تواجه سياسته لاسيما فيما يتعلق بالعلاقات الخارجية[٥] ثم يتقدم رئيس الوزراء ببرنامجه الى الجمعية الوطنية طالباً الموافقة على بيان السياسة العامة للحكومة هذا ويجوز له ان يتقدم الى مجلس الشيوخ بطلب الموافقة بدلاً عن الجمعية الوطنية[٦] .

وفي مصر نجد ان الدستور المصري لسنة ١٩٧١ قد نص في المادة (١٣٨) منه بأن (يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور) كما أن المادة (١٥٦) من الدستور بينت بأن يشترك مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية[٧] ، ويتولى رئيس الوزراء بعد تشكيل الوزارة وعند افتتاح دورة الانعقاد العادي لمجلس الشعب تقديم برنامج وزارته الى الأخير إلا ان الملفت للنظر هو ان الدستور المصري لم يشترط حصول الوزارة على الثقة[٨] .

---

(١) د. عادل حسن، د. مصطفى زهير، الادارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، ص٦٠ ، نقلا عن صبيح وحوح العطواني، مرجع سابق، ص١٤٥ .

(٢) جدير بالذكر ان هذا البيان يختلف عن البيان الذي يلقيه رئيس الدولة عند افتاح ادوار انعقاد البرلمان والذي يسمى في الدولة الملكية بخطاب العرش، انظر: محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص٨٧ .

(٣) المرجع نفسه، والصفحة نفسها .

(٤) صبيح وحوح العطواني، مرجع سابق ، ص١٤٦ .

(٥) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٣٨ .

(٦) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٢٩٣ و، محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص٨٨ .

(٧) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٧٠٤

(٨) المادة (١٣٣/ ١) من الدستور المصري

وفي الكويت يتولى مجلس الوزراء رسم السياسة العامة للحكومة ويتولى متابعة تنفيذها والاشراف على سير العمل في الادارات الحكومية[١] ثم تتقدم الوزارة ببرنامجها الى مجلس الأمة الذي له ابداء ما يراه من ملاحظات بصدد هذا البرنامج[٢] .

وقد منح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ رئيس الوزراء دوراً فعالاً في رسم وتنفيذ السياسة العامة للدولة سواء كان ذلك من خلال صلاحياته كرئيس مجلس الوزراء[٣] او من خلال الصلاحيات المقررة لمجلس الوزراء، فتخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة يكون مبنياً على المنهاج الوزاري الذي نال ثقة مجلس النواب وان التكتل او الحزب الذي ينتمي اليه رئيس الوزراء هو من يضع البرنامج الوزاري والذي على اساسه يتم تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها ثم يعرض برنامجه الوزاري على مجلس النواب لنيل الثقة[٤] .

الفرع الثاني - في المجال الدولي :

يمتلك رئيس الدولة الأعلى وفقاً للقواعد القديمة من القانون الدولي سلطات واسعة وعامة في مجال العلاقات الدولية فهو من يكون ارادة الدولة، وهو من يعلنها وقد اتفقت هذه القاعدة مع ما كان يتمتع به الملوك في المملكات من سلطات واسعة[٥].

إلا ان الراجح الآن فقهاً وعملاً ان المختصين بتمثيل الدولة في كافة شؤونها الخارجية وفي مواجهة أي من اشخاص القانون الدولي الآخرين هم رئيسها ورئيس حكومتها ووزير خارجيتها

---

(١) المادة (١٢٣) من الدستور الكويتي

(٢) المادة (٩٨) من الدستور الكويتي، وفي لبنان فبموجب التعديل الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ فان الوزارة تجتمع برئاسة رئيس الوزراء بموجب المادة (٦٤) من الدستور والتي تنص على ان "رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسؤولا عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء، فضلاً عن تخصيص رئيس الحكومة بصلاحيات عديدة ومحددة ، د. عصام سليمان، مرجع سابق، ص٢٨٩، كذلك انظر د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص٣٤٩ .

(٣) د. جواد الهنداوي ، مرجع سابق، ص٤١٠ و ، صبيح وحوح العطواني، مرجع سابق، ص١٤٩ .

(٤) المواد (٧٨ – ٨٠) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٥) د. محمد حافظ غانم، الاصول الجديدة للقانون الدولي العام، دراسة لصياغته الحالية والأحكام القضاء الدولي، ط٣، مطبعة النهضة – القاهرة، مصر، ١٩٥٥، ص١٠٨ .

وان للسفير او رئيس البعثة الدبلوماسية اياً كان اختصاصه تمثيل دولته في كافة شؤونها الدولية في مواجهة الدول او المنظمات الدولية التي اناطت به دولته مهمة تمثيلها لديها(١).

أولا- تعيين الممثلين الدبلوماسيين :

يكتسب أمر تعيين أعضاء الهيئة الدبلوماسية والسفراء والقناصل أهمية بالغة إذ تصرف في الغالب شؤون الدولة الخارجية عن طريق الموظفين الدبلوماسيين فالاتصالات الشخصية بين وزراء خارجية الدول ليست كثيرة الوقوع(٢) .

ففي فرنسا نجد ان الدستور الفرنسي في المادة (١٤) منه قد جعل صلاحية تعيين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأجنبية وكذلك المندوبين فوق العادة وتسليم اوراق اعتماد ممثلي الدول لرئيس الجمهورية(٣) ، إلا ان اختصاصه هذا من الاختصاصات التي تخضع للتوقيع المجاور من قبل رئيس الوزراء ووزير الخارجية (الوزير المختص)(٤) .

أما في مصر فقد نصت المادة (١٤٣) من الدستور بأن (يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين) ، وبذلك فإن رئيس الجمهورية يستقل بتعيين وعزل الممثلين

---

(١) صبيح وحوح العطوني، مرجع سابق، ص١٤٩ جدير بالذكر ان رئيس الحكومة يتمتع في المجال الدولي بأمتيازات وان كانت لا ترقى الى تلك التي يتمتع بها رئيس الدولة ألا انه من حقه أثناء أقامته الرسمية في الخارج ان يقابل بأستقبال رسمي ، وان يحاط بالحماية أثناء تنقلاته وان يتمتع بمعظم الحصانات المعروفة ومنها الحصانة الشخصية والحصانة القضائية وحصانة مقر الاقامة ، أنظر، د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط٦،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص٧٢١ و، وسيم حسام الدين الاحمد، الحصانات القانونية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، ٢٠١٠، ص٤٠

(٢) د. علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، ط١، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٤٣٩، يقصد بالممثل الدبلوماسي ،كل شخص مكلف رسميا برعاية وحماية مصلحة دولته في البلدان التي يعتمد فيها، لمزيد من التفاصيل انظر، د. علي يوسف الشكري ، رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي، المكتبة الحيدرية، العراق ٢٠٠٩، ص١٨٩.

(٣) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ص٣٩، انظر كذلك د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص٦٢١ ، وعلي سعد عمران، مرجع سابق ، ص١٢٤

(٤) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٢٥٩، و د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق، ص٣٩ .

السياسيين دون ان يخضع في ممارسة سلطته لأي قيد فلم يشترط الدستور التوقيع المجاور بالتالي فهو يتمتع بحرية مطلقة في هذا الشأن(١) .

وفي الكويت فإن تعيين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأجنبية يتم من قبل الأمير وذلك بموجب مرسوم اميري يصدر لهذا الغرض تطبيقاً لنص المادة (٧٤) من الدستور والتي تقتضي بأن (يعين الأمير الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين لدى الدول الأجنبية ويعزلهم وفقاً للقانون ويقبل ممثلي الدول الأجنبية لديه)

أما في العراق فأن لرئيس الوزراء تقديم التوصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزراء والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصة (م٨٠/ خامساً)، وهكذا فإن الدستور العراقي اوكل لمجلس الوزراء صلاحية تعيين السفراء فأبعد أي دور لرئيس الجمهورية ، في مسألة تعيين الموظفين ومنهم السفراء فيتم تعيينهم بتوجيه من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب(٢) .

ثانياً – إبرام المعاهدات :

عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة (١٩٦٩) المعاهدة بقولها (المعاهدة تعني اتفاقاً دولياً يعقد بين دولتين او اكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تمت في وثيقة واحدة أو اكثر أياً كانت التسمية التي تطلق عليه)(٣) ، لذا نجد ان غالبية الدساتير قد اشترطت موافقة البرلمان على الأقل على فئة محددة من المعاهدات خاصة تلك المعاهدات ذات الطابع التجاري التي يترتب عليها التزامات مالية للدولة او تلك المتعلقة بانفصال اقليم من دولة وكذلك المعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي(٤) .

فقد خول الدستور الفرنسي رئيس الجمهورية سلطة ابرام المعاهدات والتصديق عليها(٥) بموجب المواد ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٥٥ وبموجب هذه المواد يمكن تقسيم المعاهدات في فرنسا إلى

---

(١) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق، ٢٢، و د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص٧٨٥ .

(٢) صبيح وحوح العطواني، مرجع سابق، ص ١٥٨

(٣) هيلين توار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسكال يوسف، بغداد، بيت الحكمة، ٢٠٠٤، ص١٨٣ .

(٤) ليلى حنتوش الخالدي، تاثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية – رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص٩٠ .

(٥) د.محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص٦٣١ ، و د.عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٤٨ .

عدة أقسام من حيث دخولها حيز النفاذ:

١. معاهدات يختص رئيس الجمهورية بالتصديق عليها وذلك بعد المفاوضات التي يمكن أن يقوم بها بنفسه أو يفوض غيره.

٢. معاهدات يكتفى فيها بإقرار رئيس الوزراء ، أو وزير الخارجية أو أي مفاوض مخول له هذه السلطة، وهي لا تتطلب التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية ويكتفي باطلاعه على هذه المفاوضات(١) .

٣. معاهدات تتطلب موافقة البرلمان عليها وهي تتعلق بالصلح والتجارة والتنظيم الدولي وتلك التي تحمل الدولة شيئاً من النفقات أو التي تتضمن تعديل النصوص ذات الطبيعة التشريعية أو الخاصة بحالة الاشخاص أو التي تتطلب النزول على اراضي الدولة وإبدال أخرى بها أو ضمها وبالتالي لا يجوز التصديق عليها أو الموافقة إلا بقانون .

٤. معاهدات تتطلب موافقة السكان إلى جانب موافقة البرلمان والمتضمنة تنازل أو ضم الأراضي .

٥. معاهدات تتطلب إجراء دستوري قبل الموافقة عليها ويكون اتمامها بقرار من مجلس الدستوري بناءً على إبلاغ رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء او أي من رؤساء المجلس(٢) .

وفي مصر يملك رئيس الجمهورية صلاحية ابرام المعاهدات ويبلغها لمجلس الشعب مشفوعة بما يتناسب معها من بيانات(٣) يعاونه في ذلك الجهاز التنفيذي الذي يشرف عليه رئيس الوزراء ويتولى إدارته وزير الخارجية(٤) .

أما بالنسبة للدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ فقد ساير الاتجاه الذي ذهب إليه الدستور المصري فأوكل للأمير سلطة إبرام المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسبها من البيان وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في

---

(١) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق، ص٤٨ – ٤٩ .

(٢) المرجع نفسه ، والصفحات نفسها ، و د. زهير شكر، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣١٠

(٣) المادة (١٥١) من الدستور المصري.

(٤) د. عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي، دار النهضة العربية، ١٩٨٠ ص،١٥١ ، و د. فؤاد عبد النبي حسن فرج ،مرجع سابق ، ص٢٥٢

الجريدة الرسمية[1] .

وفي العراق فان دستور (٢٠٠٥) وفي معرض سرده لصلاحيات مجلس الوزراء نص في المادة (٦/٨٠) منه على اختصاص مجلس الوزراء في التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها وله تخويل غيره في ممارسة هذه الصلاحيات[2] .

ويتولى مجلس النواب تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية أما سلطة التصديق فقد منحت لرئيس الجمهورية الا أن الأخير لا يستطيع ممارسة الاختصاص إلاّ بعد استحصال موافقة مجلس النواب على المعاهدة أو الاتفاقية[3] .

المطلب الثالث

الاختصاصات التشريعية لرئيس الوزراء

إذا كان الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى مهمة التشريع وإنما يقوم اختصاصها أساساً على تنفيذ القوانين ، غير أنه استثناءٌ من هذا الأصل وتحقيقاً للتعاون بين السلطات ، فقد أعطى النظام النيابي البرلماني للسلطة التنفيذية الحق في أن تتدخل في الإجراءات التشريعية العادية وذلك عن طريق حقها في إصدار اللوائح وكذلك اقتراح القوانين وذلك كنتيجة للتطورات الحديثة ولمواجهة الدول للظروف الاستثنائية التي تهدد كيانها وامنها بالخطر[4] .

الفرع الأول - إصدار اللوائح أو الأنظمة :

---

(١) المادة (٧٠) من الدستور الكويتي ، كذلك انظر د. عبد الفتاح حسن ، مرجع سابق ، ص٣٣٠ – ٣٣١، و د. احمد الموافي، مرجع سابق، ص١٩٢ . وفي لبنان وبعد التعديلات الدستورية لسنة ١٩٩٠ يتولى رئيس الجمهورية بالاشتراك مع رئيس الحكومة المفاوضة بشأن إبرام المعاهدات وتكون صلاحية ابرامها لمجلس الوزراء دون أن يكون لمجلس النواب أي رقابة فلا تكون الحكومة ملزمة بإطلاعه عليها إلاّ حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة ، د. أحمد سعيفان ، مرجع سابق ، ص٣٢٠، ود. عمر حوري ، مرجع سابق ، ص٣٣٠ ، ود. محمد المجذوب ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص٢٢٤.

(٢) د. جواد الهنداوي، مرجع سابق، ص٤١٠

(٣) د. علي يوسف الشكري و د. محمد علي الناصري ومحمود الطائي ، دراسات حول الدستور العراقي ، ط١، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية ، ٢٠٠٨ ، ص٢٠، وليلى حنتوش الخالدي ، مرجع سابق ، ص٩٤.

(٤) د. حسن البحري ، دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البرلماني البريطاني ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد ٢٤ ، العدد الأول ، ٢٠٠٨ ، ص٤١١ .

تختص السلطة التنفيذية في مختلف النظم الدستورية المعاصرة بإصدار اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية واللائحة هي عمل إداري بينه القانون إذ أنها تتضمن قواعد عامة ومجردة[١] وعليه فإن جوهر اللوائح أو الأنظمة أنها تضع قواعد ملزمة تنطبق على عدد غير محدود من الأفراد[٢] .

وهي بذلك كالقانون قاعدة عامة ملزمة[٣] .

وتختص السلطة التنفيذية بإصدار أنواع ثلاثة من اللوائح أو الأنظمة :

١- **اللوائح التنفيذية** : وهي التي تصدرها السلطة التنفيذية لبيان الجزئيات والتفصيلات اللازمة لتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان.[٤].
٢- **اللوائح التنظيمية** : هي تلك اللوائح التي تصدر لغرض تنظيم المرافق العامة من حيث الإنشاء والتنظيم وتنسيق سير العمل فيها[٥].
٣- **لوائح الضبط** : يصدر هذا النوع من اللوائح لغرض المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية الثلاثة المعروفة ((الصحة العامة ، السكنية العامة ، والأمن العام)) ويعد هذا النوع من اللوائح أو الأنظمة الأخطر بين الأنواع السابقة من اللوائح أو الأنظمة بسبب ما يفرضه من قيود على حريات الأفراد[٦].

ففي فرنسا خول الدستور الفرنسي الصادر ١٩٥٨ لرئيس الوزراء الحق في إصدار اللوائح طبقاً للمادة (٢١) التي تضمنت النص على حقه في ممارسة وإصدار اللوائح وعليه فإن رئيس الوزراء في فرنسا يعتبر صاحب الولاية العامة في إصدار اللوائح وله تفويض الوزراء بذلك[٧]

(١) د. إسماعيل بدوي ، اختصاصت السلطة التنفيذية في الدولة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص٤٣٤ .

(٢) د. سليمان الطماوي ، الوجيز في نظم الحكم والادارة ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٢ ، ص٣٣٩ ، كذلك انظر د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم السياسي ، مرجع سابق ، ص٥٤٣ .

(٣) د. سعد عصفور ، القانون الدستوري ، القسم الاول ، الاسكندرية ،١٩٦٤ ، ص١٢٠ .

(٤) د. إسماعيل بدوي ، مرجع سابق ، ص٤٣٨ ، و علي سعد عمران ، القضاء الإداري ، ص١١ – ١٢، و د. مازن ليلو ، القضاء الإداري ، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ص١١

(٥) د. صلاح الدين فوزي ، مرجع سابق ، ص١١ ، ود. أسماعيل مرزه ،القانون الدستوري ، ط٣، دار الملاك ، بغداد ،٢٠٠٤، ص٢٨٥ ، ود. محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص٤١٦

(٦) د. سليمان الطماوي ، الوجيز في نظم الحكم والإدارة ، مرجع سابق ، ص٣٤٢ ، و د. اسماعيل بدوي ، مرجع سابق ،ص٤٤٦.

(٧) د. سامي جمال الدين ، اللوائح الادارية وضمانات الرقابة الادارية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ص٢٣١ ، و د. رأفت فوده ، مرجع سابق ، ص٤٧٧ .

كما أن الدستور أعطى لرئيس الجمهورية ولو بطريقة غير مباشرة الحق في إصدار اللوائح وذلك بموجب المادة (١٣) والتي تضمنت النص على أن رئيس الجمهورية يوقع الأوامر والمراسيم التي يتم تداولها في مجلس الوزراء وعليه نجد في فرنسا أن هناك نوعين من اللوائح طبقاً لجهة صدورها .

١- لوائح لا تتخذ في مجلس الوزراء ويصدرها رئيس الوزراء وحده ولا يتم تداولها في مجلس الوزراء .

٢- لوائح تتخذ في مجلس الوزراء ، ويتم تداولها فيه ، ويجب أن توقع من رئيس الجمهورية باعتبار أن له الحق في رئاسة مجلس الوزراء ويمكنه الاعتراض عليها وعرقلة عمل الحكومة .

جدير بالذكر أن اللوائح أو الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية سواء عن طريق مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء بمفرده هي اللوائح التنفيذية والخاصة بالضبط أما التنظيمية فهي من المجالات المحجوزة للقانون[١] .

أما في جمهورية مصر العربية فالمادة (١٤٤) من الدستور تنص على أن ((يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها وله أن يفوض غيره في اصدارها ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه))، يتضح من النص السابق أن هذا الاختصاص منوط برئيس الجمهورية إلاّ أن له أن يفوض غيره في ذلك كرئيس الوزراء أو الوزير المختص[٢] ، إلاّ أن التعديل الدستوري في سنة ٢٠٠٧ أورد قيداً على ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصاته المتعلقة بإصدار اللوائح وذلك بموجب المادة (١٣٨) المعدلة وقد تمثل هذا القيد بضرورة موافقة مجلس الوزراء عليها[٣] .

ونحن نؤيد ما ذهب إليه المشرع الدستوري في مصر في ايراده لمثل هذا القيد وذلك لكونه يكفل عدم إساءة رئيس الجمهورية لسلطاته ويتيح الفرصة للبرلمان لمساءلة رئيس الوزراء عن مثل هذه اللوائح .

---

(١) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٦٣ - ٦٤ .

(٢) د. سامي جمال الدين ، مرجع سابق ، ص٢٢٣ .

(٣) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٥٩ ، كذلك انظر د. عصام سليمان ، مرجع سابق سابق ، ص٣٥٥ . وفي لبنان أعطت المادة ١٨ من الدستور للحكومة حق وضع المراسيم ومن بينها المراسيم التنظيمية والتي تصدرها الإدارة أما تنفيذاً للتشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية أو تنظيماً للأمور التي خولها التشريع بها كتنظيم المرافق العامة،) د. عمر حوري ، مرجع سابق ، ص٢٢٩ .

وفي الكويت فإن الأمير هو من يملك الاختصاص في وضع اللوائح بأنواعها الثلاثة المتقدمة ووسيلته في ذلك المرسوم الأميري(١) .

وفي العراق فإن المادة (٨٠/ثالثاً) من الدستور نصت بأن اختصاصات مجلس الوزراء إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين))۞ ، أما النوعان الآخران من الأنظمة أو اللوائح فلم يمنح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ السلطة التنفيذية صلاحية إصدارها إلاّ أن عدم تنظيم الدستور لأنظمة الضرورة أو الضبط الإداري لا يعني عدم قدرة السلطة التنفيذية في إصدار هذه الأنظمة أو اللوائح بل يمكن للسلطة التنفيذية إصدارها بالاستناد إلى القوانين التي تخولها هذا الاختصاص كما هو الحال في قانون مجلس شورى الدولة الذي أوكل لوزير العدل صلاحية استحداث محكمة للقضاء الإداري في مراكز المناطق الاستئنافية ببيان يصدره لهذا الغرض بناءً على اقتراح مقدم إلى ديوان الرئاسة في مجلس شورى الدولة (٢/٧/أ) مما يعني استحداث لمرفق عام بقرار إداري أما أنظمة أو لوائح الضبط فالملاحظ أن المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية تتمثل بالمحافظة على النظام العام بعناصره وعليه فإن طبيعة مهمتها تقضي بصلاحيتها في إصدار هذا النوع من الأنظمة وأن لم ينظمه الدستور(٢).

الفرع الثاني - اقتراح القوانين .

يعد اقتراح القوانين أول الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكمالها إلى ميلاد القانون الوضعي(٣) وإذا كان من المسلم به استقلال السلطة التشريعية في النظم الدستورية المعاصرة بمناقشة القوانين والتصويت عليها(٤) فإن النظم الدستورية قد اختلفت حول مسألة السلطة المختصة باقتراح القوانين فمنها من جعل البرلمان وحده صاحب الاختصاص فيها ومنها من عهد بها إلى السلطة التنفيذية وهذان الاتجاهان قد انحسرا في اضيق نطاق وقد تكون هذه

---

(١) المواد (٧٢ ، ٧٣) من الدستور الكويتي.

۞ جدير بالذكر أن ((الأنظمة والتعليمات في العراق مقابل اللوائح التنفيذية في مصر والبلدان العربية الأخرى المتأثرة بها)) .

(٢) علي سعد عمران ، القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص١٢ – ١٣ .

(٣) د. حسن البحري ، مرجع سابق ، ص٤١٣ ، يعرف حق الاقتراح بانه العمل الذي يضع الاسس الاولى للتشريع ويحدد موضوعه ومضمونه، فالاقتراح وفقا لهذا التعريف هو العمل الذي يقدم للتشريع مادته، المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(٤) ليلى حنتوش الخالدي ، مرجع سابق ، ص١١٠ .

السلطة شركة بين السلطة التنفيذية والتشريعية ، وأخيراً قد تعطى سلطة اقتراح القوانين للشعب وهذان الاتجاهان هما الغالبان في الدساتير المعاصرة[١] .

فقد نص الدستور الفرنسي في الفقرة الأولى من المادة (٣٩) من الدستور على أن

(١) اشرف عبد الله عمر ، السلطة المختصة باقتراح القوانين ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٤ ، ص١٨ وما بعدها .

((للوزير الأول وأعضاء البرلمان حق اقتراح القوانين)) طبقاً للنص السابق اصبح رئيس الوزراء طرفاً مع البرلمان في اقتراح القوانين[1] .

وقد نص الدستور المصري في المادة (١٠٩) بأن ((لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين)) ، نتبين من هذا النص أن حق اقتراح القوانين هو حق مشترك بين رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب[2] ،كما نص في المادة ١٥٦ منه على أن لمجلس الوزراء إعداد مشروعات القوانين والقرارات مما يعني أن الحكومة تشارك الرئيس في هذا الاختصاص فإذا كانت المادة (١٠٩) من الدستور قد جعلت اقتراح القوانين أحد حقوق الرئيس فالمادة (١٥٦) قد جعلته اختصاصاً مشتركاً بين الرئيس والحكومة[3] فلا يمكن للرئيس أن يتقدم مباشرة إلى مجلس الشعب بمشروع القانون ما لم يعرضه على مجلس الوزراء[4] .

أما بالنسبة للدستور الكويتي فقد منح الحق في اقتراح القوانين لكل من الأمير[5] ومجلس الأمة[6] ، وحق الأمير في اقتراح القوانين يثبت له بصفته رئيساً للدولة وللسلطة التنفيذية وبالتالي فهو يمارسه بمرسوم يوقع عليه من قبل رئيس الوزراء والوزير المختص فهو إذن ليس حقاً شخصياً يمارسه الأمير بأمر أميري[7] .

وفي العراق نظم الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) موضوع السلطة المختصة باقتراح القوانين في المادة (٦٠) منه والتي نصت ((أولاً – مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، ثانياً – مقترحات القوانين تقدم من عشر من أعضاء مجلس النواب أو احدى

---

(١) د. حسان محمد شفيق العاني ، مرجع سابق ، ص٣٦ ، كذلك انظر د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق ، ص٧٣ ، اندريه هوريو ، مرجع سابق ، ص٤٢٢ ، و د. رأفت فودة ، مرجع سابق ، ص٤١٧ .

(٢) تغريد عبد القادر علي الديلمي ، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٣ ، ص٨١ .

(٣) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها .

(٤) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٦٦ .

(٥) المادة (٦٥) من الدستور الكويتي والتي نصت على أن ((للأمير حق اقتراح القوانين)) .

(٦) المادة (١٠٩) من الدستور الكويتي والتي نصت على أن ((لعضو مجلس الأمة اقتراح القوانين)) .

(٧) د. أحمد الوافي ، مرجع سابق ، ص٢٠١ . وفي لبنان وطبقاً للتعديلات الدستورية عام ١٩٩٠ اصبح حق اقتراح القوانين حقاً مشتركاً بين مجلس الوزراء ، ومجلس النواب (م١٨من الدستور اللبناني) بعد أن كان حقاً مشتركاً بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب ، أشرف عبد الله عمر ، مرجع سابق ، ص٧٥.

لجانه المتخصصة)) ، يتضح مما تقدم أن الاختصاص في اقتراح القوانين في الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) هو مشاركة بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، بالاضافة الى البرلمان .

المطلب الرابع

اختصاصات رئيس الوزراء في الظروف الاستثنائية

لا تسير حياة الأمم على وتيرة واحدة فهناك الاوقات العادية وهناك اوقات الازمات التي تثيرها عادة أما الحروب الخارجية أو الاضطرابات الداخلية[١] .

ففي الأوقات العادية تمارس سلطات الدولة أعمالها طبقاً لاختصاصاتها التي قررها الدستور فإذا نشأت في الدولة أزمات تشعر معها الحكومة أن الإجراءات العادية التي تتخذها غير كافية لمواجهة هذه الأزمات كان لها أن تتخذ من الإجراءات الاستثنائية غير العادية ما يكفل لها مواجهة الأزمات والقضاء عليها[٢] ، وقد نظمت كل الدول بمختلف نظمها السياسية هذه الإجراءات ووضعت لها المعايير والإجراءات التي تتخذ ودور كل سلطة من السلطات .

فإذا ما تعرضت الدولة لأزمات داخلية كان لرئيس الوزراء اتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهتها فله إعلان حالة الطوارئ فيما إذا تعرضت لغزو خارجي وعليه فقد منح المشرع الحكومة سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة هذه الظروف وبسبب الطبيعة الاستثنائية التي تتميز بها هذه الظروف نجد ان المشرع الدستوري في أغلب الدول قد حرص على تحديد الأسباب والمسوغات التي يجب توافرها حتى يمكن للجهة المختصة إعلانها ، الا ان هذه الأسباب ليست واحدة في جميع الدول[٣] .

ففي فرنسا يعود لمجلس الوزراء إعلان الأحكام العرفية[٤]، الا انه لا يستطيع إعلان

---

(١) د. يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، دراسة مقارنة ، ط٤، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص٧ .

(٢) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٣) ليلى حنتوش الخالدي ، مرجع سابق ، ص١٠١.

(٤) محمد قدري حسن ، مرجع سابق ، ص١١٧ ، جدير بالذكر انه وبالرغم من الاختصاصات غير المألوفة التي تمنح للدولة في ظل الظروف الاستثنائية الا أنها غير مطلقة في كل الاحوال ذلك ان الغاية منها حماية الدولة وامنها من الخطر الذي يهددها (علي حسين غيلان الفهداوي ، مرجع سابق، ص١٠٤) وحيث ان الامر كذلك وضعت لهذه النظرية عدة شروط : ⇦

١- قيام ظرف استثنائي: أي وجود حالة واقعية تشكل خطرا على الدولة وتهدد قيام الحكومة بوظائفها في أدارة المرافق العامة والمحافظة عى النظام العام ويشترط في الظرف ان يكون حالا او وشيك الوقوع فإذا وقع وانتهى فلا يكون ظرفا استثنائيا (د. عاصم رمضان مرسي يونس ، الحريات العامة في الظروف

حالة الحرب الا بعد موافقة البرلمان(1)، وبموجب المادة (٣٦) من الدستور فأن مجلس الوزراء يقرر إعلان الأحكام العرفية لمدة اثني عشرة يوما لا يجوز تمديدها ألا بأذن من البرلمان، وكما يتضح من نص المادة (٣٦) انها لم تنص على حالة الطوارئ الا ان قانون الاستعجال قد نظم حالة الطوارئ كما بين اسبابه والجهة التي لها إعلانها(2) وذلك في المادة الثانية منه والتي نصت بأن ((تعلن حالة الاستعجال بمرسوم من مجلس الوزراء)).

وفي مصر فأن الدستور المصري في المادة (١٤٧) منه نظم حالة الضرورة والمادة (١٤٨) نظمت حالة الطوارئ ، في حين نظمت المادة (١٥٠) منه إعلان الحرب ،فمنحت المادة (١٤٨) من الدستور رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ الا أنها الزمته بعرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما ليقرر ما يراه بشأنه ، فاذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الامر على المجلس الجديد في أول اجتماع له ، وقد ابقت التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٧ على الصلاحيات المنصوص عليها في المادة (١٤٨) لرئيس الجمهورية ، لأنها قد جعلت من رأي مجلس الوزراء فيها بمثابة رأي استشاري، أما بالنسبة لإعلان الحرب فطبقا للفقرة الثانية من المادة (١٥٠) من الدستور فأن رئيس الجمهورية هو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب.

وفي الكويت فأن الاختصاص في إعلان الأحكام العرفية يعود للأمير بمرسوم يصدر لهذا



الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠، ص٢٩٧ – ٢٩٨ ، وعلي سعد عمران ، مرجع سابق ، ص٣٢)

٢- صعوبة مواجهة الظرف الاستثنائي بالوسائل العادية .

٣- ان يكون هدف الحكومة تحقيق المصلحة العامة .

٤- ان يكون الاجراء المتخذ متوازنا مع خطورة الظرف الاستثنائي وفي حدود ما يقتضيه (د. مازن ليلو ، مرجع سابق، ص٢٤، واسراء محمود بدر علي، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني العربي ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص١٣٠) .

(١) ثائر محمد خضير القيسي ، صلاحية إعلان الحرب في بعض الدساتير المعاصرة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٣ ، ص٢.

(٢) علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة، مرجع سابق، ص١٨٠ .

الغرض[1] كذلك الحال بالنسبة ، لإعلان حالة الحرب فيختص الأمير بإعلان الحرب الدفاعية أما الحرب الهجومية فمحرمة[2].

أما في العراق وفي ظل الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ يشترك رئيس الجمهورية مع رئيس الوزراء بطلب إعلان حالة الطوارئ وحالة الحرب ، على ان يعرض الطلب على مجلس النواب للموافقة عليه بأغلبية الثلثين[3] .

مما تقدم يتضح ان إعلان حالتي الطوارئ والحرب ، هما من الاختصاصات المشتركة بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ومجلس النواب[4] ومن جانبنا نرى انه من الافضل لو ترك لرئيس الوزراء منفردا إعلان حالتي الطوارئ والحرب ، بعد موافقة مجلس النواب ، لكون هذا الاشتراك قد يؤدي الى خلافات سياسية ليس بالإمكان حسمها .

---

(١) المادة (٦٩) من الدستور الكويتي والتي تنص على ان ((يعلن الامير الحكم العرفي بمرسوم)) .

(٢) نصت المادة (٦٨) من الدستور الكويتي على ان ((يعلن الامير الحرب الدفاعية بمرسوم أما الحرب الهجومية فمحرمة)) .

(٣) المدة (٦١/ تاسعا / أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

(٤) فارس عبد الرحيم ، وسنان طالب عبد الشهيد ، حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ والرقابة القضائية عليها ، مجلة جامعة الكوفة، العدد التاسع ، ٢٠٠٨، ص١٢٣.

الفصل الثاني

مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

الفصل الثاني

مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

لا يتصور الكلام في المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء بدون بيان الأعمال التي تثير مسؤوليته ، ذلك ان المسؤولية لابد من قيام الاسباب الموجبة لتحريكها.

أما الكلام عن مسؤولية بلا سبب فهذا يعتبر من قبل اللغو والعبث ، فالسبب الذي يؤدي الى تحريك المسؤولية هو المحور الذي تقوم عليه المساءلة(١) ، وهذا يعني ان استمرار رئيس الوزراء في منصبه رهن بصلاحيته لقيادة الوزارة ، وبالتالي شؤون الدولة ، وهذه الصلاحية متوافرة فيه بعد تقلده المنصب الوزاري طالما لم يرتكب من الأعمال ما يخرجه عن هذه الصلاحية.

لقد وضعت قوانين الدول المقارنة والخاصة بمحاكمة الوزراء أسبابا أو مسوغات لمساءلة رئيس الوزراء، يترتب على وقوعها مساءلته ومن ثم فإننا في هذا الفصل سنوضح الأسباب او المسوغات التي تؤدي الى مساءلة رئيس الوزراء في قوانين الدول المقارنة في أربعة مباحث.

نبحث في الأول منها موقف القانون الفرنسي من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، ونفرد الثاني للحديث عن موقف القانون المصري ، بينما نخصص الثالث للحديث عن موقف القانون الكويتي من هذه المسوغات ، وأخيراً نوضح في المبحث الرابع موقف المشرع في مشروع القانون العراقي من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء وفقا للتفصيل الآتي:-

---

(١) د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص١٧١ .

المبحث الأول

موقف القانون الفرنسي من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

من المقرر وفقا للمبادئ العامة للدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨، ان النصوص المتعلقة بمساءلة أعضاء الحكومة – وبضمنهم رئيس الوزراء – هي خطاب من المشرع الدستوري موجه الى السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية[١] .

لقد امتاز المشرع الدستوري في فرنسا بإجازته تحريك إجراءات الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء في حالة ارتكابه لجناية أو جنحة خلال ممارسته لوظيفته[٢] ، فنص على أن ((يكون أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا عن الأفعال التي يرتكبونها أثناء ممارسة وظائفهم والتي تعتبر جنايات أو جنح وقت ارتكابها وتحاكمهم محكمة عدل الجمهورية.

تكون محكمة عدل الجمهورية مقيدة بمفهوم الجنايات والجنح وكذلك بتحديد العقوبات المنصوص عليها في القانون)) .

من النص المتقدم يلاحظ ان المشرع الفرنسي قد جاء بنص عام ومطلق فهو لم يورد أنواع الجرائم أو طوائفها بشكل حصري ، بل اكتفى بمعيار محدد وهو ما نصت عليه المادة المشار إليها ، والتي اعتبرت رئيس الوزراء مسؤول جزائيا عن الأعمال المرتكبة في ممارسة وظيفته فهو يعد مسؤولا جزائيا أمام محكمة عدل الجمهورية عن أية جناية أو جنحة ترتكب في ممارسة الوظيفة الوزارية على أن تتقيد المحكمة في تعريفها للجنايات والجنح وكذلك العقوبات المحددة لها، المنصوص عليها في القانون[٣] .

ولكن ما معنى الجنايات والجنح المرتكبة أثناء أداء الواجبات الوظيفية ؟ وما المقصود بالواجبات الوظيفية ؟

---

(١) قريب من هذا المعنى انظر، د. رافع خضر شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية ، دراسات في الدستور العراقي ، ط١، البينة ، بدون ذكر مكان الطبع والسنة ، ص ٢٥٣.

(٢) د. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، ط٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ، ٢٠٠٨، ص١٩٠، و د. إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية ، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان ، ١٩٩٦، ص٣٥٧، و د. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢، ص٥٣.

(٣) د. حمدي القبيلات، و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٠٨ .

يلاحظ انه لا توجد صعوبة في تحديد مدلول الجنايات والجنح، وذلك إذا ما تم الرجوع إلى قانون العقوبات الفرنسي على هدى ما نصت عليه المادة (١/٦٨) من الدستور الفرنسي.

وباستقراء أحكام قانون العقوبات الفرنسي يتبين انه قد عرف الجنايات بأنها الجرائم المعاقب عليها بالعقوبات التالية:

١- السجن مدى الحياة لمرتكب الجناية .

٢- السجن أو الاحتجاز الجنائي لمدة أقصاها ٣٠ عاما .

٣- السجن أو الاحتجاز الجنائي لمدة أقصاها (٢٠) عاما .

٤- السجن أو الاحتجاز الجنائي لمدة أقصاها (١٥) عاما(١).

في حين عرف الجنح بأنها الجرائم المعاقب عليها بالعقوبات الآتية:-

١- الحبس .

٢- الغرامة .

٣- كورس لتعليمه حق المواطنه .

٤- فرض خدمات مجتمعية .

٥- العقوبات التي تنطوي على مصادرة أو تقييد الحقوق، المنصوص عليها بموجب المادة (١٣١-١) .

٦- العقوبات الإضافية المنصوص عليها بموجب المادة (١٣١ - ١٠)(٢).

أما فيما يتعلق بالإشكالية المتعلقة بمعنى الواجبات الوظيفية ، فقد تعددت النظريات الفقهية في ما يخص المعيار الذي يمكن الارتكاز عليه لتحديد طبيعة وماهية الفعل الذي يدخل ضمن فئة الواجبات الوظيفية ، واختلفت فيما بينها من ناحية المضمون فهناك نظرية التفرقة بين الخطأ الشخصي وبين الخطأ الوظيفي ونظرية الاختصاص الشامل والمطلق ونظرية الرابطة السببية بين الفعل ألجرمي وبين الوظائف أو المهمات الوزارية(٣).

---

(١) المادة (١٣١-١) من قانون العقوبات الفرنسي .

(٢) المادة (١٣١-٣) من قانون العقوبات الفرنسي .

(٣) د. دريد بشراوي، أصول محاكمات جزائية، دراسة مقارنة، المنشورات الحقوقية صادر، الكتاب الثاني، القضاء الجزائي ، بدون ذكر مكان الطبع وسنة الطبع ، ص٦٦٣.

المطلب الأول

نظرية التفرقة بين الخطأ الشخصي وبين الخطأ الوظيفي

طرحت مسألة ماهية الفعل الداخل في فئة الواجبات الوظيفية على بساط البحث في فرنسا بمناسبة قضية الدم الفاسد ، وبموجب هذه النظرية، ينبغي التمييز بين خطأ وظيفي وخطأ شخصي ، فاذا كان الفعل الجرمي قد تحقق نتيجة لخطأ وظيفي ارتكبه رئيس الوزراء وليس نتيجة لخطأ شخصي فيعتبر في هذه الحالة متأتيا من الاهمال بالواجبات الوظيفية ، الا ان هذه النظرية لم يكتب لها النجاح لكونها تقوم على اعتبار الافعال الجرمية المرتكبة من قبل رئيس الوزراء بالافعال غير القصدية (اخطاء ادارية) وبالتالي لا يمكن ملاحقة رئيس الوزراء ومحاكمته بموجب المادة (١/٦٨) من الدستور الا عندما تكون الافعال المرتكبة من قبله غير قصدية وهذا يتنافى مع المادة ذاتها والتي تنص صراحة على ملاحقة ومحاكمة رئيس الوزراء امام محكمة عدل الجمهورية عن الافعال المرتكبة اثناء قيامه بوظائفه والتي تؤلف جنايات او جنح أي جرائم عمدية او غير عمدية على السواء(١).

ان هذه النتيجة لا تستند فقط الى ما نصت عليه المادة (١/٦٨) من الدستور وانما الى مفهوم الفعل الجرمي ذاته، فعبارة الفعل الجرمي يقصد بها النشاط الجرمي الايجابي والسلبي على السواء والمعاقب عليه جزائيا(٢).

المطلب الثاني

نظرية الاختصاص الشامل والمطلق

مؤدى هذه النظرية إن الفعل ألجرمي المرتكب من قبل رئيس الوزراء أثناء قيامه بوظائفه وبغض النظر عما إذا كان قد وقع في إطار المهمات أو الواجبات الملقاة على عاتقه هو يعد ضمن الواجبات الوزارية ، وقد استند هذا أصحاب الرأي إلى إن الطبيعة السياسية للوظائف الوزارية باعتبار أنها غير منفصلة عن القائم بها فمنذ اللحظة التي يتولى فيها الشخص مهامه الوزارية تكون لكل الأفعال التي يقوم بها ، مهما كان موضوعها الصفة السياسية ، وهي كذلك ولو كان هذا الوزير يتصرف كشخص عادي(٣).

---

(١) د. دريد بشراوي ، مرجع سابق ، ص٦٦٤.

(٢) د. عبد العظيم مرسي وزير، شرح قانون العقوبات، القسم العام، ج١ ، ط٦، ٢٠٠٨، دار النهضة العربية، القاهرة، ص١٦٩ وما بعدها.

(٣) عصام نعمة اسماعيل، مرجع سابق ، ص٩٠-٩١.

ويلاحظ إن هذه النظرية تؤمن لرئيس الوزراء الحصانة القضائية المطلقة وغير المبررة وذلك لشمولها كل أفعال رئيس الوزراء على اختلاف طبيعتها و لعدم تفريقها بين أفعال جرميه منبثقة من الإخلال بالواجبات الوظيفية وبين أفعال غير مرتبطة بهذه الواجبات[١].

المطلب الثالث

نظرية العلاقة المباشرة والسببية بين الفعل المرتكب والوظائف الوزارية

للخروج من هذا المأزق القانوني طرحت نظرية ثالثة حلا يقوم على طبيعة العلاقة القائمة بين الفعل الذي يرتكبه رئيس الوزراء وبين الوظيفة الوزارية التي هي من اختصاصه، فاذا كان هذا الفعل على علاقة مباشرة بوظائفه ومرتكبا اثناء قيامه بهذه الوظائف، تسبغ عليه ليس فقط الصفة الجرمية وانما ايضا الصفة السياسية.

ووفقا لهذه النظرية، ان مما يقتضي اخذه في الحسبان، لدى القيام بعملية تحديد طبيعة الفعل الجرمي المرتكب من قبل رئيس الوزراء خلال فترة ولايته هو المعيار الموضوعي وليس المعيار الشكلي[٢].

وينتج مما سبق بيانه ان الجرائم المتعلقة بالإخلال بواجبات الوظائف الوزارية هي الجرائم المترابطة ارتباطا وثيقا ومباشرا بإدارة أعمال الدولة والتي يقترفها رئيس الوزراء لدى ممارسته لمهماته الوزارية بصفته رئيسا للوزراء وليس بصفته شخصا عاديا[٣] ، فجرائم استغلال النفوذ وسرقة الأموال العامة أو الغش تعتبر أعمالا مرتكبة خارج تأدية المهام الوزارية ، والسبب في ذلك ان الفقه الفرنسي اعتبر إن الإثراء خلال الوظيفة لا يدخل ضمن المهام الوزارية ، وطالما ان رئيس الوزراء تخلى عن صفته كمؤتمن على المصلحة العامة ليعمل من اجل غايات خاصة متنافية مع مصلحة المرافق العامة التي يتولى إدارتها أو الاشراف عليها فان هذا التصرف الخاطئ يجعله غير مستحق للحماية والتي وفرها الدستور الفرنسي من اجل قيام رئيس الوزراء بمهامه الوزارية والحكومية والتي هي مهام سياسية بالدرجة الأولى والتي تهدف إلى تنفيذ سياسة الحكومة العامة ، من اجل الخير العام والأداء السياسي السليم فالدستور الفرنسي حمى رئيس الوزراء بعمله السياسي ، لهذا فمن الطبيعي ان يفقد رئيس الوزراء هذه الحماية إذا استعمل موقعه الحكومي وصفته كرئيس للوزراء

---

(١) د. دريد بشراوي، مرجع سابق ، ج٢، ص٦٦٥.

(٢) المرجع نفسه، ص٦٦٦.

(٣) المرجع نفسه، ص٦٦٧.

خلافا للمصلحة العامة وابتغاء مصلحةٍ شخصية[1].

ويبدو إن اجتهاد القضاء الفرنسي ، قد تبنى النظرية الأخيرة ، وقد ظهر هذا واضحا من خلال أحكام محكمة النقض الفرنسية[2] ، فهي تميز حاليا بين الفعل الجرمي الذي يدخل مباشرة في نطاق مهمات رئيس الوزراء أو وظائفه وبين الفعل المرتكب في معرض قيامه بهذه الوظائف أو الفعل غير المرتبط مباشرة بمهمات رئيس الوزراء وصلاحياته المنصوص عليها قانونا[3].

---

(١) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق ، ،ص٤٠٨

(٢) د. دريد بشراوي ، مرجع سابق ، ص٧٠٩ ، ففي قضية وزير التجارة الفرنسية (Michel Noir) عام (١٩٩٧) ، اعتبرت محكمة النقض الفرنسية إن الفعل الذي ارتكبه الوزير ، والذي يشكل جريمة الانتفاع من الأموال متأتية من مصدر مشبوه ، والمساهمة في ارتكاب جريمة إساءة التصرف بأموال شركة (Kiss) الفرنسية لم يكن ناتجا بصورة مباشرة عن ممارسته لوظائفه الوزارية ولكن هذا الفعل يعتبر مرتكبا بمعرض قيامه بهذه الوظائف ، انظر عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق، ص١٠٠.

(٣) د. دريد بشراوي ، مرجع سابق ، ص٧٠٩.

المبحث الثاني

موقف القانون المصري من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

نصت المادة (٥) من قانون محاكمة الوزراء (رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨) في مصر على انه "مع عدم الإخلال بالعقوبات المقررة في القوانين الأخرى يعاقب الوزراء بالعقوبات المنصوص عليها في هذا القانون إذا ارتكبوا في تأدية وظائفهم جريمة من الجرائم الآتية:

- الخيانة العظمى.
- مخالفة الأحكام الأساسية التي يقوم عليها الدستور.
- التأثير على أسعار البضائع والعقارات والأوراق المالية.
- استغلال نفوذ ولو بطريق الإيهام للحصول على فائدة أو ميزة ذاتية لنفسه أو لغيره.
- مخالفة القوانين واللوائح.
- التأثير على القضاء.
- التدخل في عملية الانتخاب أو الاستفتاء أو اجراءاتهما بقصد التأثير في نتيجة أياً منهما.

يتضح لنا من النص السابق انه قد حدد مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء على النحو الذي يمكن تقسيمه إلى سبعة مطالب وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

الخيانة العظمى[(١)]

أوردت المادة (٥) من قانون محاكمة الوزراء في مصر، مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء، ومن بينها مساءلته عند ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى بقولها ((مع عدم الإخلال بالعقوبات المقررة في القوانين الأخرى يعاقب الوزراء بالعقوبات المنصوص عليها في هذا القانون إذا ارتكبوا في تأدية وظائفهم جريمة من الجرائم الآتية: - الخيانة العظمى ...)) .

---

(١) الخيانة "لغة" تعني: الخون، أي تؤتمن الإنسان فلا ينصح : خانه ، يخون، خونا وخيانة ومخانة ، انظر لسان العرب لابن منظور، مرجع سابق، ج١٣، ص١٤٤.

إن مفهوم الخيانة العظمى من أكثر المفاهيم الغامضة[١]، التي اختلف حولها رأي الفقه ، فقد اتجه الفقه في تحديد مفهومها الى اتجاهين ، الاول حاول وضع تعريف مانع جامع لهذه الجريمة اما الثاني ، فقام بتعداد الافعال التي يشكل ارتكاب أي منها خيانة عظمى[٢].

فمن بين الفقهاء الذين حاولوا وضع تعريف جامع مانع للخيانة العظمى الفقيه (موريس ديفرجيه ، m. duverger) الذي عرفها بأنها ((أساءة استعمال الوظيفة لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد))[٣] .

ويذهب الفقيه (هوريو ، hauriou) الى أن الخيانة العظمى هي ((الجرائم السياسية التي تتناول المؤسسات والمصالح العليا للدولة))[٤] ، بينما عرف (جوليان لافيرير ، j.laferrier) الخيانة العظمى بأنها ((كل خرق غير مشروع للقانون والدستور)) [٥].

أما أصحاب الاتجاه الثاني فيرون انه لا جدوى من وضع تعريف للخيانة العظمى أو أنه من المحال وضع تعريف مانع جامع يمكن الاعتماد عليه لأثارة المسؤولية عن الخيانة العظمى ، من هنا ذهب هذا الاتجاه الى تعداد الافعال التي يشكل أرتكاب اي منها خيانة عظمى[٦] وممن تبنى هذا الاتجاه الفقيه (laire) و الذي ذهب الى ان الخيانة العظمى تقع في أحدى الحالات الاتية :

١- خرق الدستور ٢- إساءة التصرف بمصالح البلاد العليا[٧] .

---

(١) ويؤكد على هذه الطبيعة الغامضة الفقيه "كادرا" الذي يقول انه "لا احد يعرف معنى الخيانة العظمى ، ولا يوجد هناك تعريف" ويؤكد الفقيه "جينو بينو" إن الخيانة العظمى هي قضية من نوع سياسي، وان كلمة الخيانة العظمى مفهوم متغير أما الفقيه "جون جيكل" فانه يؤكد بان الخيانة العظمى ، هي قضية ذات طابع سياسي ، وذات محتوى متنوع ، انظر ، ياسين محمد عبد الكريم الخراساني ، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص١٩٥ الهامش.

(٢) كاظم علي الجنابي ، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص١٠٠.

(3) M. duveger, gustitutious politqucsd riot constitutionnel, po, p. 840 - 841.

(٤) اندريه هوريو ، مرجع سابق ، ص٤٩١.

(٥) أشار إليه د. علي الشكري ، انتهاء ولاية الرئيس ، دراسة في الدساتير العربية ، ط١، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص١٨٩.

(٦) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(7)A.E. LAIR HAUTECOURS POLITIQUES EU FRANCE ET ALETRANGER , PARIS , 1889.

نقلا عن د. ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج١ ، ط٢، دار العلم للملايين ، ١٩٦٨، ص٣٨٤.

وقد تأكد ذلك عند الفقيه (jean massot) عندما ذهب بالقول الى أنه لا يوجد نص في الحقيقة يتضمن الخيانة العظمى غير انه يمكن تحديدها بتطبيقين أساسيين :

أولهما : الخطأ الجسيم في أداء الواجبات الوظيفية ، وثانيهما : انتهاك القانون الدستوري[١].

في حين يرى جانب أخر من الفقه أن الخيانة العظمى تتحقق في أحدى حالتين :

١- استغلال السلطات الدستورية الاستثنائية استغلالا سيئا .

٢- استثمار المؤامرة على مؤسسات الدولة الدستورية لتغير نظام الحكم من جمهوري الى ملكي أو من ديمقراطي لدكتاتوري بدلا من إحباطها وقبرها[٢] .

كما يرى أخر أن الخيانة العظمى من الاساليب الاستثنائية التي لا يصح اللجوء اليها الا في حالتين الاولى : حالة المخالفة الجسيمة للواجبات الدستورية والثانية : حالة تغيير نظام الحكم من جمهوري الى ملكي او من ديمقراطي الى أوتوقراطي[٣].

ومثلما انقسم راي الفقه بشأن تعريف الخيانة العظمى ، انقسم أيضا في تكييف طبيعة هذه الجريمة ، كونها جنائية أم سياسية أم ذات طابع مختلط جنائي سياسي .

فقد ذهب جانب من الفقه ، الى ان الخيانة العظمى ذات طبيعة جنائية يترتب عليها أثارة المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء وما يؤكد ذلك أن الجزاء المفروض على هذه الجريمة ذو طابع جزائي يصيب رئيس الوزراء في حريته أو ماله فضلا عن عزله أضافة الى أن كل خطأ سياسي جسيم ينسب الى الجناية أو الجنحة وفق قانون العقوبات يمكن ان يشكل خيانة عظمى[٤] .

وبعكس الرأي الاول، ذهب الجانب الاخر من الفقه الى ان الخيانة العظمى جريمة ذات طبيعة سياسية تهدد المؤسسات والمصالح العليا للبلاد[٥]، فهي لا تندرج تحت الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات ولا يمكن قياسها على جريمة الخيانة المجرمة في قانون

---

(١) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٢٥٥.

(٢) د. احمد سلامة بدر ، مرجع سابق ، ص٥٦٠ الهامش .

(٣) د. علي يوسف الشكري، إنتهاء ولاية الرئيس ، مرجع سابق ، ص١٩١.

(٤) د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص١٨١.

(٥) د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٢، ص١٨٥ .

العقوبات ، فهي لا تعني التخابر مع الاعداء او أفشاء الاسرار للاعداء أو تسليمهم مواقع هامة ، والعقوبة الوحيدة لهذه الجريمة هي العزل[١].

كما ان نظام الاتهام والمحاكمة لا يتم وفقا لقانون العقوبات والاجراءات المحددة لمحاكمة الاشخاص العاديين[٢] .

أما الاتجاه الثالث فأنه يرى ان الخيانة العظمى ذات طبيعة مختلطة سياسية جنائية[٣] ، او هي سياسية وان اتخذت طابعا جنائيا أو هي على رأي بعض الفقهاء جريمة سياسية بصفة أصلية وجنائية بصفة تبعية[٤] .

فمن ذهب الى أنها جريمة سياسية جنائية استند فيما ذهب اليه بجهة الاتهام والمحاكمة ، اما من وجد في هذه الجريمة أنها سياسية وان اتصفت بطابع جنائي احتج فيما ذهب اليه بعدم النص على هذه الجريمة وعقوبتها في قانون العقوبات ، الامر الذي يعني أن تقدير تحقق هذه الجريمة من عدمها أمر متروك للسلطة التقديرية للجهة التي تتولى الاتهام والمحاكمة ، هذا أضافة الى أن العزل هي العقوبة الوحيدة المفروضة على هذه الجريمة غالبا[٥] .

أما من عدها جريمة سياسية بصفة أصلية وجنائية بصفة تبعية استند في رايه بعدم تجريم فعل الخيانة العظمى سلفا في قانون العقوبات ، اضافة الى انه ليس للمحكمة ان تقرر عقوبات جزائية الا اذا كانت الوقائع المنشئة لها تقع تحن طائلة قانون العقوبات كما ان الحكمة من وراء تجريم هذا الفعل توحي وكأن المشرع أراد ان يضع قاعدة ذات طبيعة سياسية وليست جنائية[٦].

جنائية[٦].

وبعيدا عن هذا السجال الفقهي حول مفهوم و طبيعة الخيانة العظمى ، وبأستقراء نص المادة الخامسة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء في مصر يلاحظ انها قد أوردت مفهوما محددا للخيانة العظمى بشكل صريح ومباشر فعرفتها بأنها (("تعتبر خيانة عظمى كل جريمة تمس سلامة الدولة وأمنها الخارجي أو الداخلي أو نظام الحكم الجمهوري فيها ويكون منصوصا عليها في القوانين المصرية٠٠٠ ومحددا لها في أي من هذه القوانين عقوبات الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة أو الاعتقال المؤبد أو المؤقت)).

(١) د. عبدالله ابراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص١٢٤ .

(٢) د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، مرجع سابق ، ص١٨٥.

(٣) د. عبد الله ابراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص ١٢٥.

(٤) د.عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٢١٠.

(٥) د. محمد فوزي لطيف نوجي ، مرجع سابق ، ص ١٨٤.

(٦) د. عزة مصطفى حسني عبدالمجيد ، مرجع سابق، ٢١٠ – ٢١١.

وبذلك تكون المادة (٥) من القانون قد أحالت إلى قانون العقوبات بشان تحديد ما يعد من الافعال خيانة عظمى.

وبالرجوع الى أحكام قانون العقوبات على هدى المادة الخامسة يلاحظ إن الجرائم المنصوص عليها في الباب الأول والباب الثاني من الكتاب من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة (١٩٣٨) تحت عنوان الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها، وخاصة المادة (٧٧) من الباب الأول والتي نصت على أن "يعاقب بالإعدام كل من ارتكب عمدا فعلا يؤدي إلى المساس باستقلال البلاد ووحدتها أو سلامة أراضيها"

وكذلك المادة (٨٧) من الباب الثاني التي قررت بان ((يعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة كل من حاول بالقوة قلب أو تغيير دستور الدولة أو نظامها الجمهوري أو شكل الحكومة)).

وبذلك يكون المشرع المصري قد حدد فعل الخيانة العظمى، وحدد طبيعته فوصفه بانه يشكل جريمة جنائية بالغة الجسامة تمس سلامة الدولة او امنها الخارجي او الداخلي او نظام الحكم الجمهوري[١] .

المطلب الثاني

مخالفة رئيس الوزراء لأحكام الدستور الأساسية

يؤسس الدستور القواعد المنظمة للسلطات الحاكمة للدولة ويبين تكوينها ويحدد اختصاصاتها التي تمارسها بصدد التعبير عن إرادة الدولة بصورة قرارات أو قواعد قانونية ولما كانت القواعد الدستورية تنشأ عن السلطة المؤسسة في الدولة وهي السلطة العليا فيها

---

(١) د. سامي محمد محمد الغنام، رئيس الدولة في الأنظمة الغربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، أطروحة "دكتوراه" كلية الحقوق، جامعة القاهر، ١٩٩٨، ص٣٢٤، و د.عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، المؤسسة الجامعية للنشر ، القاهرة ، ١٩٩١، ص٢٥٥ ، و د. رافع خضر شبر، مرجع سابق، ص٣٣ - ٣٤ ، وعلى ذات النهج الذي سار عليه المشرع المصري في قانون محاكمة الوزراء في مساءلة رئيس الوزراء عن جريمة الخيانة العظمى سأل القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٩٠ اللبناني الخاص بأصول محاكمة الرؤساء والوزراء في المادة (١٨) منه رئيس الوزراء عن الخيانة العظمى، إلا أنه لم يورد تعريفا محددا لهذه الجريمة فقد اكتفى بالإشارة الى مسؤولية رئيس الوزراء عند ارتكبه لجريمة الخيانة العظمى دون ان يوضح مضمونها أو بيان طبيعتها .

فانه من المنطقي أن تكون لهذه القواعد المرتبة الإلزامية العليا[١].

وعليه فان ممارسة السلطة من قبل رئيس الوزراء تخضع للقواعد الدستورية التي تحدد الأحكام الموضوعية والشكلية الواجب مراعاتها عند ممارسته لاختصاصاته فالدستور إذا هو أعلى قاعدة قانونية في الدولة ، يعلو ويسمو على رئيس الوزراء الذي يخضع لما ورد فيه من أحكام ، فرئيس الوزراء في أدائه لواجباته وممارسته لوظائفه التنفيذية والتشريعية وما ينجم عنها من قواعد يكون محكوما بالإطار الذي رسمته القواعد الدستورية[٢].

بناءً على ما تقدم يلاحظ إن القواعد القانونية قد أوردت قيودا على رئيس الوزراء وقررت مساءلته وتوقيع الجزاء عليه عند خروجه عن تلك القيود التي تفرضها القواعد الدستورية فأجازت تحريك الإجراءات القانونية لاتهام ومحاكمة رئيس الوزراء عند مخالفته للأحكام الأساسية التي يقوم عليها الدستور.

ويبدوا إن النص في قانون محاكمة الوزراء المصري على مسؤولية رئيس الوزراء عن مخالفة أحكام الدستور أمر يتفق والتزامه الدستوري في كفالة احترام الدستور من خلال صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها أعضاء الوزارة أمام رئيس الجمهورية ، فقد نص الدستوري المصري على إن ((يؤدي أعضاء الوزارة أمام رئيس الجمهورية، قبل مباشرة مهام وظائفهم اليمين الآتية: اقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهوري وان احترم الدستور والقانون...)) .

إن من المتفق عليه إن القواعد أو الأحكام الدستورية قواعد قانونية بالمعنى الدقيق، غاية الأمر أنها تتسم بالاعلوية على باقي الأحكام القانونية الأخرى ، بحكم التدرج الهرمي لسلم النظام القانوني ، وذلك باعتبارها المرجعية التي ينبغي الاحتكام إليها ومطابقة الأعمال والتصرفات بها وهذا يقتضي تحديد مكونات تلك الأحكام أو القواعد وما بينها، وبالامكان القول بان مكونات الأحكام أو القواعد الدستورية تتحدد فيما تتضمنه الوثيقة الدستورية من مبادئ وأحكام يرد ذكرها . في مقدمة تلك الوثيقة أم في صلبها[٣] والتي ترسم بمضمونها الإطار القانوني للدولة وتحدد نظام الحكم فيها سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية لذا يصبح محظورا على جميع السلطات المساس بتلك القواعد أو الخروج عن مسارها، من هنا درجت الدول على إلزام سلطاتها ومن بينها – رئيس الوزراء – بالخضوع لاحكام الدستور وعدم

---

(١) د. طه رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥ ، ص١٣٨–١٣٩.

(٢) المادة (١٥٥) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.

(٣) د. نزية رعد ، مرجع سابق ، ص١٠٨ .

مخالفتها ، ومخالفة رئيس الوزراء لأحكام الدستور قد تكون على صعيد الاختصاص أو الاشكال والإجراءات التي يحددها الدستور لممارسة رئيس الوزراء لاختصاصاته.

فما من دستور إلا ويحدد اختصاصات السلطات العامة في ظله وينظم حدود العلاقة بينها، وبالتالي يشكل عدم التزام رئيس الوزراء لحدود اختصاصاته أو تجاوزه على صلاحيات السلطات الأخرى انتهاكا أو مخالفة لأحكام الدستور[١] ، ومثل هذه المخالفة تتحقق لو مارس رئيس الوزراء صلاحياته الدستورية عن طريق مخالفة قواعد الشكل والإجراءات التي نص عليها المشرع الدستوري والتي اوجب مراعاتها عند صناعة القرارات أو ممارسة الصلاحيات[٢] ، إذ لا تقل قواعد الشكل أهمية عن القواعد الموضوعية، ذلك ان المشرع الدستوري لم يفرض هذه القواعد إلا حماية لقواعد الاختصاص الموضوعي وحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة كافة سلطات الدولة.

أما القول بغير ذلك فيعني الفوضى الدستورية، وتنازع الاختصاص الايجابي والسلبي وهدر لحقوق الأفراد وحرياتهم ، ويصبح الأمر سيان بين وجود الأحكام الدستورية بل إن عدمها قد يكون أكثر جدوى من وجودها بفعل الاتجاه للبحث عن مصادر أخرى كالعرف مثلا لتنظيم اختصاصات السلطات العامة في الدولة[٣] .

المطلب الثالث

تأثير رئيس الوزراء على الأسعار

في سبيل تقديم حماية جزائية لأسعار السلع والعقارات والاوراق المالية ، وسعيا من المشرع المصري للوصول لحماية متكاملة لها فقد حضر المشرع في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ والخاص بمحاكمة الوزراء ، على رئيس الوزراء القيام بأي عمل أو تصرف من شأنه التأثير في أسعار البضائع أو السلع والعقارات أو الاوراق المالية العائدة للحكومة أو المقيدة بالبورصة أو القابلة للتداول ، قاصدا الحصول على فائدة شخصية أو للغير [٤].

وبالرغم من حرص المشرع المصري على توفير أكبر قدر من الحماية الجزائية للاسعار والاوراق المالية يلاحظ انه قد وضع قاعدة عامة ، فهو لم يحدد فعلا جزائيا موصوفا بذاته، يعد ارتكابه تأثيرا في الأسعار لذا بالامكان القول ، ان هذا النص من النصوص المحيلة التي

---

(١) د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، مرجع سابق، ص١٩٣.

(٢) د. رافع خضر شبر، مرجع سابق ، ص١٦٣.

(٣) د. علي يوسف الشكري ، انتهاء ولاية الرئيس، مرجع سابق ، ص٢٠٢.

(٤) الفقرة الثالثة من المادة (٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء .

توجب على الباحث أو المفسر أو مطبق النص العودة الى نصوص القانون المحال اليه ، وهي نصوص قانون العقوبات المصري .

وبالعودة الى نصوص قانون العقوبات نجد ان المادة (٣٤٥) منه قد نصت على تجريم استخدام الوسائل الاحتيالية بهدف التلاعب بالاسعار أو بالعرض والطلب على سلع معينة يقرر المشرع حمايتها من هذه التأثيرات ، وذلك على الوجه الاتي ، المتمثل في ((أن الاشخاص الذين تسببوا في غلو او انحطاط اسعار غلال أو بضائع او سندات مالية معدة للتداول عن القيمة المقررة في المعاملات التجارية بنشرهم عمدا بين الناس أخبارا او اعلانات مزورة أو بأعطائهم للبائع ثمنا يزيد عما هو طلبه بتواطئهم مع مشاهير التجار الحائزين لنصف واحد من بضاعة أو أغلال على عدم بيعه أصلا أو على منع بيعه بثمن أقل من الثمن المتفق عليه ، فيما بينهم أو بأي طرق أحتيالية أخرى يعاقبون)) .

ومن مراجعة هذه المادة يتضح ان لهذه الجريمة ركنان:

الاول : مادي يتمثل في استخدام أحدى الوسائل الاحتيالية لاحداث أضطراب في اسعار السلع أو الاورا ق المالية بأحد الوسائل التالية :

١- البث العمدي لاخبار أو أعلانات مزورة بين الناس عن ندرة سلعة أو توافرها أو الاتجاه لرفع أسعارها .

ويتحقق نشر الاخبار أو الاعلانات بكافة الوسائل سواء من خلال الصحف أو التجمعات العامة او الخاصة على انه يجب ان يكون النشر او الاعلان على وجه يمكن ان يؤدي لنقل الفكرة ويؤثر في عقيدة الافراد وسلوكهم نحو الاقبال على السلعة او عدم الاقبال عليها ، ومضمون النشاط المؤثم هو نشر اخبار او شائعات على خلاف الحقيقة أما نشر بيانات او معلومات حقيقية عن السلع او الاتجاهات المحتملة في تغير اسعارها فيخرج من دائرة السلوك المجرم حتى و ان أدى لارتفاع او انخفاض الاسعار [١] .

٢- عرض قيمة أعلى مما يطلبه ثمنا لشراء السلعة[٢].

٣- أو أي وسيلة احتيالية أخرى .

---

(١) د. نسرين عبد الحميد ،الجرائم الاقتصادية – التقليدية والمستحدثة – المكتب الجامعي الحديث ، بدون ذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٩ ، ص٤٤١ – ٤٤٢.

(٢) د. أحمد أحمد أنور محمد تقديم . سمير نعيم أحمد ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر ، مصر العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠١، ص٢٢٢.

أما الركن الثاني : فهو الركن المعنوي للجريمة و يقوم هذا الركن بتوافر القصد الجنائي المتمثل بالعلم والارادة ، حيث ينبغي ان يكون رئيس الوزراء عالما بأن ما يأتي به من سلوك يؤدي الى عرقلة السير الطبيعي لاسعار السلع والسندات المالية ، وان تتجه ارادته الى تحقيق السلوك الجرامي بغض النظر عن النتيجة الجرمية بأعتبار هذه الجريمة من جرائم الخطر [١].

ولم يكتفي المشرع المصري بتوافر القصد الجنائي العام ، بل تطلب لقيام الركن المعنوي للجريمة بالاضافة الى الى القصد العام قصدا جنائيا خاصا ، فيجب ان تكون نية رئيس الوزراء متجه الى التأثير في أسعار السلع و الاوراق المالية بقصد إعطاء صورة غير صحيحة عن الأسعار للحصول على منفعة شخصية أو للغير [٢].

المطلب الرابع

استغلال رئيس الوزراء لنفوذه

تباشر الدولة اختصاصاتها بواسطة عدد من الأشخاص الذي يعملون باسمها ولحسابها ويقف على رأسهم رئيس وزرائها، وإذا كانت الدولة تمنح هؤلاء الأشخاص بعض سلطاتها فهي تهدف بهذا أن تستخدم السلطات هذه في النطاق المرسوم لها قانونا، تحقيقا للمصلحة التي ترتجى، وحفاظا على حقوق الأفراد والمساواة بينهم أمام القانون، فالقانون يفترض في رئيس الوزراء واجب المزاولة المشروعة لنشاطه الوزاري وان يكون مستهدفا للصالح العام دونما طمع لنفسه او لغيره فإذا ما سولت له نفسه العبث بوظيفته الوزارية واستغلالها لمصالحه الخاصة كان الضرر جسيما وكان اثمه اكبر من إثم غيره ، لما يترتب على ذلك من زعزعة الثقة في منشأة جهاز الإدارة العامة.

وتأسيسا على ما تقدم أجاز المشرع المصري تحريك إجراءات الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء في حال استغلاله لنفوذه، قاصدا الحصول على ميزه أو فائدة ذاتية لنفسه او لغيره فنص على انه: "يعاقب الوزراء ... اذا ارتكبوا ... جريمة من الجرائم الاتية:

((. استغلال النفوذ ولو بطريق الإيهام للحصول على فائدة او ميزه ذاتية لنفسه او لغيره من اية سلطة عامة او اية هيئة او شركة او مؤسسة)) [٣].

---

(١) د.أحمد محمد اللوزي، الحماية الجزائية لتداول الاوراق المالية ، دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٠، ص١٢٢.

(٢) المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

(٣) المادة (٥/رابعا) من القانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٥٨) بشأن محاكمة الوزراء في مصر.

بقراءة النص المتقدم نجد المشرع المصري في قانون محاكمة الوزراء بالرغم من كونه قد قرر مساءلة رئيس الوزراء عن جريمة استغلال النفوذ الا انه لم يحدد مثلا النشاط الذي يعد اتيانه من قبل رئيس الوزراء استغلالا للنفوذ ، واذا كان المشرع في قانون محاكمة الوزراء يستأثر وحده بتحديد نطاق الحالات التي تثار بمقتضاها إجراءات اتهام رئيس الوزراء ، إلا إن هذا الاستئثار لا يحول دون تدخل المشرع الجزائي بتعريف تلك الحالات وتبيان مضامينها والعناصر المكونة لها.

باستقراء أحكام قانون العقوبات يلاحظ انه قد عالج بالتفصيل احكام جريمة استغلال النفوذ فنص في المادة (١٠٦) مكررا منه على ان (كل من طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعدا او عطية لاستعمال نفوذ حقيقي او مزعوم للحصول او محاولة الحصول من اية سلطة عامة على أعمال أو أوامر او أحكام او قرارات ... او اية مزية من أي نوع ... يعاقب ..)

ومن مطالعة النص المتقدم يتبين لنا ان جريمة استغلال رئيس الوزراء لنفوذه تتحقق بتحقق اركانها التالية:-

أولا : الركن المادي

يتمثل يتكون الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ في سلوك رئيس الوزراء المتمثل في الطلب او الأخذ او القبول لعطية أو وعدٍ بها، مقابل قيامه باستعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول على فائدة او ميزه من سلطة عامة او جهة خاضعة لإشرافها(١) .

وعليه فان الركن المادي لهذه الجريمة يتكون من العناصر الاتية:

أ- طلب رئيس الوزراء او اخذه او قبوله لعطية او وعد بها(٢).

---

(١) د. محمد عبد الحميد مكي، جريمة الاتجار بالنفوذ، دراسة مقارنة ، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٨٠ و د . محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ١٩٧٢ ، ص١٠٩ و د. فتوح عبد الله الشاذلي ، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص ، الكتاب الاول ، القسم الاول ، جرائم العدوان على المصلحة العامة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠، ص١٩٨.

(٢) يقصد بالطلب تعبير عن مبادرة رئيس الوزراء في الحصول على فائدة أو وعد بها من صاحب الحاجة نظير قيامه بالعمل ، أما الأخذ فيراد به تناول رئيس الوزراء الفائدة أو العطية وهو ما ينصب على عطية حاضرة .

بينما يقصد بالقبول اتجاه إرادة رئيس الوزراء إلى قبول وعد صاحب الحاجة بتقديم العطية له مستقبلاً فهو إذاً يفترض عرضاً من صاحب الحاجة لرئيس الوزراء، ولا يشترط فيه شكلاً معيناً فقد يكون صريحاً كما قد يكون ضمنياً . لمزيد من التفاصيل انظر د. ماهر شويش الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ⇦

ب- ان تكون العطية او الوعد بها مقابل استعمال رئيس الوزراء لنفوذه الحقيقي او المزعوم .

ج- ان يكون الهدف من استعمال النفوذ هو الحصول او محاولة الحصول من اية سلطة عامة او أي جهة خاضعة لإشرافها على مزية او خدمة من أي نوع[١] .

ثانيا : الركن المعنوي

جريمة استغلال النفوذ جريمة عمدية ، يتعين ان يتوافر لقيامها القصد الجنائي[٢]، فاذا انتفى القصد لدى رئيس الوزراء فلا تقع الجريمة وامتنعت مساءلته ولو ثبت ان رئيس الوزراء كان مندفعا في القيام بفعله دون ان يقوم بما يجب عليه من التثبت والتحري والحذر، فهي لا تقع بتوافر الخطأ غير ألعمدي ايا كانت جسامته[٣] .

ولكن ما المقصود بالقصد الجنائي هنا هل هو القصد العام أم القصد الخاص ؟ هذا ما أختلف حوله وتفرع الرأي الى أتجاهين :

الأول : يرى – وهو السائد فقها و ما نؤيده – كفاية القصد العام والذي يقوم على عنصري العلم والارادة ، فيجب أن تتصرف أرادة رئيس الوزراء الى طلب العطية أو أخذها او أقبول الوعد بها وأن يكون عالما بالغرض الذي تبذل من أجله أي أنها مقابل استعمال رئيس الوزراء لنفوذه الحقيقي أو الموهوم لدى سلطة عامة أو جهة خاضعة لأشرافها في سبيل تحقيق مزية ما لنفسه او لغيره ، فلا يشترط أن تتجه نية الجاني الى أستعمال النفوذ الذي تذرع به ومحاولة الحصول على الميزة المطلوبة ، ذلك أن المشرع قد ساوى بين النفوذ الحقيقي والنفوذ المزعوم مما يفيد ضمنا أنه يستوي لديه ان تتجه نية الجاني الحقيقية الى استعمال نفوذه الحقيقي أو لا تتجه الى ذلك يضاف الى هذا ان الاستعمال الفعلي للنفوذ وتحقق المزية فعلا ليس عنصرا في الركن المادي للجريمة[٤].

⇨ العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٥٥ ، و د. محمد عبد الحميد مكي ، مرجع سابق ، ص١٨٠ و ما بعدها ، و د. محمود نجيب حسني ، القسم الخاص ، مرجع سابق ، ص٧٧ وما بعدها و د. فتوح عبد الله الشاذلي ، مرجع سابق ، ص١٩٠ .

(١) د. محمود نجيب حسني ، القسم الخاص ، مرجع سابق ، ص١٠٩ و د.محمد زكي ابوعامر ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار الجامعة الجديدة للطباعة والنشر والتوزيع ، الاسكندرية ، ص١٥٢.

(٢) د. رمسيس بهنام، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥ ، ص٤٩.

(٣) المرجع نفسه والصفحة نفسها .

(٤) د. محمود نجيب حسني ، القسم العام ، مرجع سابق ، ص١١٤ ، و د. رمسيس بهنام ، مرجع سابق ، ص٤٩ ، و د. فتوح عبد الله الشاذلي ، مرجع سابق ، ص١٧٤، بينما سال قانون اصول المحاكمات امام المجلس الاعلى اللبناني رئيس الوزراء عن جريمة الاخلال بالواجبات الوظيفية (م١٨) من القانون.

في حين يذهب الرأي الثاني: إلى تطلب القصد الخاص الى جانب القصد العام والمتمثل بنية استغلال النفوذ فالقانون لا يعاقب الجاني لانه تلقى الفائدة لذاتها وأنما باعتبارها مقابلا لاستغلال نفوذه في سبيل الحصول على مزية من احد السلطات العامة فالملحوظ في تجريم استغلال النفوذ هو الغاية أو الغرض من تلقي الفائدة او المزية وهذه الغاية هي الاتجار بالنفوذ او استغلاله[١].

المطلب الخامس

مخالفة رئيس الوزراء القوانين واللوائح

قد يرغب رئيس الوزراء في تحقيق اعلى ربح مالي ممكن ، فيتجه الى العديد من الوسائل لتحقيق هذا الغرض فقد يلجاء الى القيام بعمل او الامتناع عن عمل مخالفا بذلك القوانين واللوائح الخاصة بحماية اموال الدولة والاشخاص الاعتبارية العامة الاخرى ، ويكون من شأن هذه الافعال العمدية ضياع حق من الحقوق المالية للاشخاص سالفي الذكر .

وانطلاقا من هذا الفرض قرر المشرع المصري في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء ، تحريك أجراءات الاتهام والمحاكمة في مواجهة رئيس الوزراء ، عند مخالفته عمداً للقوانين واللوائح التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او احدى الاشخاص العامة الاخرى[٢] ، نظرا لما يترتب على هذه المخالفات من اضرار مباشرة او غير مباشرة تهدد مصالح الاقتصاد الوطني او النظام الاقتصادي ذاته[٣].

ويلاحظ على المشرع المصري انه قد اورد نصا عاما لم يحدد فيه فعلا موصوفا بذاته يعد إيتانه مخالفة لاحكام الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من هذا القانون ، وحسنا فعل المشرع المصري بأيراده النص عاما ، اذ ان ذلك من شأنه التوسيع من النطاق الموضوعي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، اذ يعد اي فعل ينطوي على مخالفة عمدية للقوانين واللوائح المالية الخاصة بالدولة والهيئات العامة الاخرى فعلا معقبا عليه.

أن هذه الجريمة شأنه أن أي جريمة أخرى لا تقوم ألا بتوافر الاركان المؤلفة لها ، اي انها لا تقوم دون وجود الركن المادي ، والمتمثل بالسلوك الخارجي الذي يأتيه رئيس الوزراء (سلبيا

---

(١) د. محمد زكي أبو عامر ، مرجع سابق ، ص١٥٤.

(٢) الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء في مصر.

(٣) د. أحمد أنور محمد ، الفساد والجرائم الاقتصادية ، مصر العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٠ – ٢٠٠١، ص٤٨.

كـان أم يجابيـا) مخالفـا بـذلك القـوانين واللـوائح الاقتصـادية ، كمـا لـو تـهرب مـن اداء احـدى الضرائب المنصوص عليها في القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٨ بشأن ضرائب على الدخل .

ولا تقوم هذه الجريمة مالم يترتب على المخالفة العمدية ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او احدى الهيئات العامة الاخرى ، اي الاضرار بأقتصاد الدولة ، ولا بد ان ترجع النتيجه الى مخالفة القوانين واللوائح التي من شأنها الاضرار بمالية الدولة أو الهيئات العامة الاخرى ، ولا يؤثر في تمام الجريمة الكشف عن هذه المخالفة قبل ان ينتج عنها الضرر[(١)] ، فلا يتوقف العقاب في هذه الجريمة على تحقق الضرر الفعلي ، بل ان هذا الضرر قد لا يتحقق فعلا وقد لا يؤثر في النظام الاقتصادي للدولة ، لقوة الاقتصاد او لصغر حجم الجريمة المرتكبة ، ولذلك فأن المشرع كثيرا ما يتدخل ابتغاء الوقاية فيضيف الوصف الجرمي على افعال تنم عن خطورة ، فيقطع على الجاني السبيل الى تحقيق الضرر[٢]، والى جانب الركن المادي للجريمة ينبغي لقيامها ان يتوافر لدى الجاني (رئيس الوزراء) القصد الجنائي العام ، والذي يتكون من عنصري العلم والارادة[(٣)] وهذا واضح من نص الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ .

المطلب السادس
تأثير رئيس الوزراء على القضاة

إن الغاية الأساسية للقضاء ، هي ضمان الحماية القانونية للناس كافة على حد سواء ولأجل تحقيق ذلك لابد من إقرار مبدأ هام هو استقلال السلطة القضائية ، حيث تتولى الأخيرة الفصل في المنازعات وتوقيع الجزاءات على الوجه المبين في القانون، لذا تعمد اغلب الدساتير الى تعزيز حق التقاضي للأفراد لغرض عرض مظالمهم والحصول على حقوقهم كاملة غير منقوصة وفق القانون وعن طريق السلطة القضائية وفي ذلك تعزيز لمبدأ سيادة القانون في الدولة بصورة حقيقية[(٤)] ، وبذلك تنص المادة (٦٨) من الدستور المصري بان ((التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء الى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا ..)).

---

(١) د. نسرين عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص١٢٨ .

(٢) د. أنور محمد صدقي المساعدة ، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ٢٠٠٧ ، ص١٧٤ .

(٣) د. نسرين عبد الحميد ، مرجع سابق، ص١٢٩.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص٧٧٣-٧٧٤

واذا كانت السلطة القضائية هي الملجأ الاول والأخير للأفراد لتقرير حقوقهم والفصل في نزاعاتهم وتضطلع بهذا الدور الكبير والحساس فلابد من توفير الاستقلال الكافي لهذه السلطة كي تتمكن من اداء مهامها وواجباتها بصورة صحيحة بعيدة عن التأثيرات الجانبية[1] ، وقد اكد الدستور المصري هذه الاستقلالية في كثير من نصوصه ومنها ما جاء في المادة (١٦٥) من الدستور حيث نصت تلك المادة على ان "السلطة القضائية مستقلة" كما أبعدت المادة (١٦٦) من نفس الدستور القضاة عن أي تاثير خارجي لغير القانون فنصت على ان ((القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا او في شؤون العدالة)) .

وانسجاما مع هذا التوجه الدستوري حرص المشرع المصري في قانون محاكمة الوزراء على تأكيد الاستقلالية فنص في الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون على انه ((مع عدم الاخلال بالعقوبات المقررة في القوانين الأخرى يعاقب الوزراء بالعقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ، اذا ارتكبوا في تأدية وظائفهم جريمة من الجرائم الاتية:... – العمل او التصرف الذي يقصد منه التاثير في القضاة او اية هيئة خولها القانون اختصاصها في القضاء او الإفتاء في الشؤون القانونية)) .

بقراءة المادة انفة الذكر نجد أنها قد منعت رئيس الوزراء من التاثير في القضاة او من يناط بهم اختصاصا قضائيا ، وشؤونهم في اصدار الاحكام العادلة وفقا للقانون ، وبالتالي فان أي تدخل من هذا القبيل يجعله عرضة للمساءلة عن جريمة التأثير في القضاة.

وبالرغم من حرص واضعي قانون محاكمة الوزراء في مصر على تاكيد استقلال القضاء وابعاده عن أي تاثير من شانه المساس باستقلاليته ، انسجاما مع النصوص الدستورية انفة الذكر، الا ان الملاحظ ان النص المتقدم قد جاء بقاعدة عامة ، فهو لم يحدد فعلا جزائيا محددا بذاته ، يعد ارتكابه تأثيرا في القضاة او الجهات المخولة قانونا اختصاصا قضائيا، وحسننا فعل المشرع المصري عندما لم يحدد فعلا محددا بذاته تثار به المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء، بالتالي فأن مسؤولية رئيس الوزراء تقوم عند قيامه بأي فعل يكون منصوصا عليه في قانون العقوبات او القوانين الخاصة ويكون من شأنه التأثير في القضاة حماية للقضاء من أي تأثير من شأنه المساس بحياديته و نزاهته .

---

(١) د. محمد علي سالم ، واسماعيل نعمة عبود، مرجع سابق، ص ١٦٠.

المطلب السابع

تدخل رئيس الوزراء في عملية الانتخاب او الاستفتاء

يعد نظامي الانتخاب والاستفتاء، احد الدعائم الأساسية لنظام الحكم الديمقراطي باعتبارهما وسيلة للمشاركة في تكوين حكومة تستمد وجودها في السلطة واستمراريتها من استنادها الى الإرادة المنتخبة ، ومن هنا تظهر هذه العملية كوسيلة للاتصال بين الحكام والمحكومين ، فأمام استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة لم يعد هناك مفر من ان ينوب عن الشعب بعض أبناءه لتولي شؤون الحكم فيه[١].

ولكي تأخذ الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية كامل بعدها كوسيلة لهذا الاتصال ، ينبغي ان تكون حرة ونزيهة ، فتكون حرة حيث يكون الناخب في وضع من شانه ان يعبر فيه عن إرادته واختياره بمنأى عن أي تاثير مهما كان نوعه وتكون نزيهة حين تكون نتائجها متطابقة مع ارادة ما عبر عنه الناخبون، من قبل الجهات القائمة على العملية الانتخابية ، على ان تتم هذه العملية بنزاهة وحيادية[٢] ، الا انها قد تصاحبها بعض الضغوط – مادية كانت ام معنوية – والتي تلجأ اليها بعض الجهات ذات النفوذ – ومنها رئيس الوزراء – والتي تعد الأكثر خطورة على العملية الانتخابية، لإخلالها بمبدأ حرية التصويت[٣].

وتأكيدا على حرص المشرع في مصر على ضمان حرية ونزاهة الانتخاب او الاستفتاء بعيدا عن أي ضغوط من الممكن ممارستها من قبل الجهات المتنفذة لاسيما رئيس الوزراء قرر قانون محاكمة الوزراء تحريك إجراءات اتهام رئيس الوزراء، عند تدخله في العملية الانتخابية او الاستفتاء بقصد التاثير في نتيجة ايا منهما فنص على ان ((.. يعاقب الوزراء .. اذا ارتكبوا ... جريمة من الجرائم الاتية:- التدخل في العملية الانتخابية أو الاستفتاء او أجراءتهما بقصد التأثير في نتيجة ايا منهما سواء كان ذلك بإصدار أوامر او تعليمات مخالفة للقانون للموظفين المختصين او باتخاذ تدابير غير مشروعة))[٤].

---

(١) د. صلاح الدين فوري ، النظم والاجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥، ص٤، نقلا عن د. ضياء الاسدي ، جرائم الانتخابات ، ط٢، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، ٢٠١١، ص١٩.

(٢) د. ضياء الاسدي ، مرجع سابق ، ص٦٦.

(٣) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية ، القانونية ، دارسة مقارنة ، دار الجامعيين للنشر، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص١٠٧٠ ، و علي عدنان الفيل ، جريمة الرشوة الانتخابية ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص٧ .

(٤) المادة (٧/٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٦ بشأن محاكمة الوزراء في مصر .

مما تقدم يلاحظ ان القواعد القانونية منعت رئيس الوزراء من التدخل في العملية الانتخابية او الاستفتاء او أجراءتهما بقصد التاثير في نتيجة ايا منهما، وايا كانت صورة هذا التدخل، سواء باصدار رئيس الوزراء للأوامر او التعليمات او لاتخاذه لتدابير غير مشروعة، من شأنها التاثير في نتيجة الانتخابات ، وقررت مساءلته وتوقيع الجزاء عليه اذا خالف هذا المنع، وايا كانت الوسيلة المتبعة من قبل رئيس الوزراء للتدخل في العملية الانتخابية ، فانها تكفي من الناحية النظرية لمساءلته، امام السلطات المختصة، حيث جاء النص مطلقا ((... باصدار الأوامر والتعليمات المخالفة للقانون للموظفين المختصين باتخاذ تدابير غير مشروعة)) على مسؤولية رئيس الوزراء عن جريمة التدخل في عملية الانتخاب او الاستفتاء بقصد التاثير في نتيجة ايا منهما .

ومع عمومية النص القاضي بمسؤولية رئيس الوزراء من التدخل في عملية الانتخاب او الاستفتاء، بقصد التاثير في نتيجة ايا منهما، الا إنه وبالرجوع إلى قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر رقم (٧٣) لسنة (١٩٥٦) يلاحظ انه قد حدد الأفعال التي ترتكب ويقصد منها التاثير في نتيجة الانتخاب او الاستفتاء وذلك في الباب الرابع من القانون ، وبالتالي فإن رئيس الوزراء في مصر لا يسأل جزائيا الا عند إتيانه لأحد الأفعال الواردة في الباب الرابع من هذا القانون استنادا الى (مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات) والمتمثلة بجرائم القيد او الحذف المخالف للقانون[١] وجريمة استعمال القوة او التهديد بها[٢] وجريمة الرشوة الانتخابية[٣] وإشاعة الأخبار أو الأقوال الكاذبة[٤] وحمل السلاح داخل القاعة الانتخابية ودخولها بغير حق[٥] او التصويت المتكرر[٦] كذلك جريمة اختلاس او اخفاء او افساد الاوراق المتعلقة بالعملية الانتخابية او الاستفتاء[٧] ، والاخلال بجريمة الانتخاب او الاستفتاء او بنظام اجراءاته ، واخيرا خطف او اتلاف صندوق الانتخاب او الاستفتاء او تغييره او العبث باوراقه[٨].

---

(١) المادة (٤٠) من قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر.

(٢) المادة (٤١/ اولا) من القانون ذاته .

(٣) المادة (٤١/ ثانيا وثالثا) من القانون ذاته .

(٤) المادة (٤٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية .

(٥) المادة (٤٣) من القانون ذاته .

(٦) المادة (٤٤) من القانون ذاته .

(٧) المادة (٤٥) من القانون ذاته .

(٨) المادة (٤٨) من القانون ذاته ، لمزيد من التفاصيل حول هذه الجرائم ينظر ، د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، و د. ضياء الاسدي ، مرجع سابق .

المبحث الثالث

موقف القانون الكويتي من مسوغات تحريك مسؤولية رئيس الوزراء الجزائية

أورد المشرع الكويتي في القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) والخاص بمحاكمة الوزراء مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء في المادة الثانية من القانون اذ قررت بأن "يعاقب الوزير بالعقوبات المقررة قانونا ، اذا ارتكب في تأدية أعمال وظيفية جريمة من الجرائم الآتية:

أ- جرائم امن الدولة الخارجي والداخلي والجرائم المتعلقة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠.

ب- جرائم الموظفين والمكلفين بخدمة عامة المنصوص عليها في قانون الجزاء.

ج- الجرائم المنصوص عليها في قانون الانتخاب رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢.

د- الجرائم المتعقلة بسير العدالة او التأثير عليها المنصوص عليها في قانون الجزاء .

هـ- الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية الأموال العامة رقم (١) لسنة ١٩٩٣" .

يتضح لنا مما سبق ان المشرع الكويتي قد حدد مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، على النحو الذي يمكن تقسيمه على خمسة مطالب ، نتكلم في الأول منها جرائم رئيس الوزراء الماسة بأمن الدولة ، ونخصص الثاني للحديث عن جرائم رئيس الوزراء المتعلقة بالواجبات الوظيفية ، بينما نفرد المطلب الثالث للكلام عن جرائم رئيس الوزراء الانتخابية ، في حين نبحث في المطلب الرابع جرائم رئيس الوزراء المتعلقة بسير العدالة او التأثير عليها ، على أن نخصص المطلب الخامس للبحث في جرائم رئيس الوزراء الماسة بالأموال العامة وعلى التفصيل الآتي :

المطلب الأول

جرائم رئيس الوزراء الماسة بأمن الدولة

أوجبت المادة (١/٢) من القانون الخاص بمحاكمة الوزراء في الكويت رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ تحريك إجراءات الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء عند ارتكابه أثناء تأديته لمهام منصبه فعلا يعد مساسا بكيان الدولة وأمنها سواء من جهة الداخل او الخارج .

ويراد بأمن الدولة – حسبما ذهب البعض – الإجراءات الخاصة بتأمين الفرد داخل الدولة ضد الأخطار الماسة بنفسه وماله والمنصوص عليها في التشريعات التي تحقق حمايته والحفاظ على مقدساته من خلال اجهزة الامن الخاصة بمنع وقوع الجرائم وإنشاء الأجهزة القضائية لتوقيع

العقاب على الخارجين عن القانون[1]، او انه سيادة الحكومة على المحكومين بها سواء من الناحية المادية بكونها القابضة على زمامهم او من الناحية المعنوية بكونهم يبدون لها الطاعة والولاء[2].

بناءً على ما تقدم فان الجرائم الواقعة على امن الدولة هي تلك التي تطال شخصية الدولة ومصالحها وحقوقها الاساسية في الداخل او الخارج[3]، فللدولة كشخصية معنوية كما هو الحال بالنسبة للافراد مصالح وحقوق عامة تعمد الى حمايتها عن طريق تجريم الأفعال التي تظر بها او تعرضها للخطر، ووضع الجزاء الرادع لها ، ان المصالح والحقوق العامة التي تهم الدولة فئتان.

الاولى: هي تلك التي تنبثق عن كيان الدولة ذاته كشخص من أشخاص القانون الدولي أو عن استقلالها و سيادتها وسلامتها او عن علاقتها الدولية.

والثانية : هي التي تنبثق عن الدستور ونظام الحكم الداخلي للدولة وسلطتها العامة وعن وحدة الشعب وأمنه واستقراره وعدم النيل منه[4].

مما تقدم يتضح لنا إن المصالح والحقوق المرغوب في حمايتها على صعيد امن الدولة هي المتعلقة بكيان الدولة بوجهيه الداخلي والخارجي ، وعليه يمكن تقسيم الجرائم التي قد تقع من قبل رئيس الوزراء على امن الدولة تبعا لمصالحها الداخلية والخارجية المرغوب في حمايتها:

الفرع الأول - جرائم رئيس الوزراء الماسة بأمن الدولة الخارجي :

يراد بجرائم رئيس الوزراء الماسة بأمن الدولة الخارجي ، تلك الجرائم التي يرتكبها رئيس الوزراء والماسة بالدولة في علاقاتها مع الدول الأخرى ، ويراد بها الاعتداء على استقلالها او زعزعة كيانها في المحيط الدولي أو إعانة عدو عليه[5].

(١) د. ابراهيم محمود السيد اللبيدي، الحماية الجنائية لأمن الدولة، دار الكتب القانونية ، دار شتات للنشر والبرمجيات ، مصر ، ٢٠٠٩، ص١٠ .

(٢) د. رمسيس بهنام ، القسم الخاص ، مرجع سابق، ص٣١ ، ود. محمد عودة الجبور، الجرائم الواقعة على امن الدولة وجرائم الإرهاب ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠٠٩ ، ص١٤٠.

(٣) د. علي محمد جعفر ، قانون الجرائم والعقوبات ، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، ٢٠٠٠ ، ص٢١ .

(٤) د. سمير عالية ، الوجيز في شرح الجرائم الواقعة على أمن الدولة ، ط٢، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، ٢٠٠٨ ، ص٤٥ .

(٥) د. عبد الميهمن بكر، الاحكام العامة في الجرائم الماسة بامن الدولة الخارجي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، العدد الاول، السنة ٧، ١٩٦٥، ص٢، كذلك انظر د. محمد حسين جاسم محمد العنزي، جرائم الارهاب، ط١، مشاءة المعارف، الاسكندرية ، ٢٠٠٨، ص٣٤.

واذا كان الاعتداء على امن الدولة الداخلي يعد جريمة كبرى لخطورته على الامن والاستقرار ، فان الجرم في الاعتداء على أمن الدولة من جهة الخارج أشد خطورة و جسامة لأن ضرره وخطره ابلغ اثرا أذ يمس الدولة في وجودها ذاته ، كما ان الجانب النفسي لمرتكبه ، خاصة اذا كان من مواطني الدولة المعتدى عليها يكون موسوما بطابع الخيانة العظمى[(١)].

لقد اورد المشرع الكويتي هذه الجرائم في القانون رقم٣١ لسنة١٩٧٠ القاضي بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم (١٦) لسنة (١٩٦٢) في المواد (١-٢٢) تحت عنوان (جرائم امن الدولة الخارجي).

ويسال رئيس الوزراء عند ارتكابه لاي منها ويمكن توزيع هذه الجرائم على النحو الاتي:

الأولى : جرائم الخيانة : وتتضمن الجرائم الاتية :

المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها[(٢)]، حمل السلاح ضد الكويت او الالتحاق بالقوات المسلحة لدولة معادية[(٣)]، السعي او التخابر مع دولة اجنبية للقيام باعمال عدائية ضد الكويت[(٤)]، والسعي لدى دولة اجنبية معادية لمعاونتها في عملياتها الحربية او للاضرار بالعمليات الحربية لدولة الكويت[(٥)]، السعي او التخابر مع دولة أجنبية أضرارا بمركز الكويت الحربي او السياسي او الدبلوماسي او الاقتصادي[(٦)]، إتلاف او إخفاء او اختلاس او تزوير الأوراق والوثائق المتعلقة بأمن الدولة او المصلحة القومية لها[(٧)]، التفاوض ضد الكويت ، ، تحريض الجند على الانخراط في خدمة دولة اجنبية[(٨)]، شل وسائل الدفاع الوطني[(٩)].

الثانية: الصلات غير المشروعة بالعدو: وتتضمن الجرائم التالية:

---

(١) د. محمد حسين جاسم العنزي ، مرجع سابق ، ص٣٤٨.

(٢) الفقرة (١) من المادة (١) من قانون العقوبات الكويتي

(٣) الفقرة (٢) من المادة (١) من القانون ذاته.

(٤) الفقرة (٣) من المادة (١) من القانون ذاته .

(٥) الفقرة (٤) من المادة (٤) من القانون ذاته .

(٦) الفقرة (١) من المادة (٢) من القانون ذاته.

(٧) الفقرة (٢) من المادة (٢) من القانون ذاته .

(٨) الفقرة (٢) من المادة (٦) من القانون ذاته .

(٩) المادة (٨) من القانون ذاته .

التعامل الاقتصادي مع بلد معادي للكويت في زمن الحرب[١] ، الارتشاء من دولة اجنبية[٢]، تسهيل اعمال العدو للحصول على منفعة او فائدة او وعد بها [٣]، تسهيل دخول العدو للبلاد[٤] ، التعامل التجاري مع رعايا بلد معاد للكويت [٥].

الثالثة : الجرائم الماسة بالقانون الدولي: وتتمثل بالجرائم الاتية :

تجنيد الجنود بدون اذن الحكومة او القيام باعمال عدائية ضد دولة اجنبية[٦].

الرابعة : التجسس : وتتضمن الجرائم التالية :

تسليم اسرار الدولة وافشاءها[٧]، الحصول بوسيلة غير مشروعة على اسرار الدفاع[٨] ، اذاعة اسرار الدفاع[٩] ، تنظيم او استعمال وسائل التراسل بقصد الحصول على اسرار الدفاع[١٠]، افشاء الموظف العام او الشخص ذي الصفة النيابية العامة لاسرار الدفاع[١١] ، الطيران فوق الاراضي الكويتية دون ترخيص[١٢] ، دخول الاماكن المحضورة[١٣] ، اخذ الصور والرسوم والخرائط لمواقع و اماكن على خلاف الحظر الصادر لذلك[١٤] ، تسليم الاسرار الخاصة بالمصالح الحكومية او الهيئات العامة او المؤسسات ذات النفع العام المحظور نشرها او اذاعتها [١٥].

الخامسة: جرائم النيل من هيبة الدولة او الشعور القومي : وهي التالية :

---

(١) المادة (٩) من قانون العقوبات الكويتي .

(٢) المادة (٥) من القانون ذاته .

(٣) المادة (٧) من القانون ذاته .

(٤) الفقرة (١) من المادة (٦) من القانون ذاته .

(٥) المادة (١٠) من القانون ذاته.

(٦) المادة (٤) من القانون ذاته .

(٧) المادة (١١) من القانون ذاته .

(٨) الفقرة (١) من المادة (١٢) من القانون ذاته .

(٩) الفقرة (٢) من المادة (١٢) من القانون ذاته .

(١٠) الفقرة (٣) من المادة (١٢) من القانون ذاته .

(١١) المادة (١٣) من القانون ذاته .

(١٢) الفقرة (١) من المادة (١٦) من القانون ذاته .

(١٣) الفقرة (٣) من المادة (١٦) من القانون ذاته .

(١٤) الفقرة (٢) من المادة (١٦) من القانون ذاته .

(١٥) المادة (١) من القانون ذاته .

اذاعة الاخبار او البيانات الكاذبة التي من شانها الاضرار بالاستعدادات الحربية للبلاد[١] اذاعة اخبار او بيانات كاذبة في الخارج من شانها النيل من هبية الدولة او مكانها[٢].

السادسة : جرائم المتعهدين في زمن الحرب او عند توقعها:

إخلال المتعهدين او تاخرهم في تنفيذ التزاماتهم[٣]، ارتكاب الغش في تنفيذ الالتزامات[٤].

الفرع الثاني - جرائم رئيس الوزراء الماسة بأمن الدولة الداخلي :

ويقصد بها تلك الفئة من الجرائم التي يرتكبها رئيس الوزراء والماسة بعلاقة الدولة بالمحكومين والتي يقصد منها الإطاحة بالهيئات الحاكمة او استبدال النظام الاجتماعي او السياسي او تغيره[٥]، ولعل هذا ما جعل الفقيه (جارو) يذهب الى ان جرائم الاخلال بالامن الداخلي تقع على الحكومة .

وليس من شك في ان الاعتداء على الامن الداخلي يعد من اكبر الجرائم لخطورته على الامن والاستقرار ، لذلك انصرفت عناية الشرائع المختلفة على فرض عقوبات مشددة له لتقر الامن في ربوعها وتحمي انظمتها وسلطاتها من هذا التعدي السافر[٦].

وقد سميت هذه الجرائم بالجرائم الماسة بامن الدولة الداخلي كونها تمس كيان الدولة الداخلي وتعرضه لأشد الأخطار[٧].

لقد أورد المشرع الكويتي الجرائم الماسة بامن الدولة الداخلي في المواد (٢٣-٣٤) من القانون رقم (٣١) لسنة (١٩٧٠) وتتمثل هذه الجرائم بما يأتي:

أولاً: الجرائم الواقعة على النظام السياسي: وهي تتضمن الجرائم التالية:

الاعتداء على حياة الامير او ولي عهده[٨]، وعلى سلطاته وقلب نظام الحكم

(١) المادة (١٤) من القانون ذاته .

(٢) المادة (١٥) من القانون ذاته.

(٣) المادة (١٨) من القانون ذاته .

(٤) المادة (٢٠) من القانون ذاته .

(٥) د. عبد المهيمن بكر، مرجع سابق ، ص٢ ، و د. تامر محمد عزات ، الحماية الجنائية لامن الدولة الداخلي ، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٧ .

(٦) المرجع نفسه ، ص٧ – ٨ .

(٧) د. سمير عالية ، مرجع سابق ، ص١٤٠.

(٨) المادة (٢٣) من القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧١ .

بالقوة[١] ، التجمهر لغرض ارتكاب جريمة أو الإخلال بالسلم العام[٢]، الطعن علنا في حقوق الأمير وسلطاته[٣]، التحريض على قلب نظام الحكم[٤]، اهانة علم الكويت او أية دولة أجنبية غير معادية[٥].

ثانيا: جرائم العصيان : وتتضمن الآتي:

تحريض افراد القوات المسلحة على التمرد[٦]والفرار[٧]، إيواء الفارين من الخدمة[٨]، تدريب الأشخاص على حمل السلاح لتحقيق غرض غير مشروع[٩]، إنشاء الجمعيات والهيئات التي تعمل على نشر مبادئ ترمي الى هدم النظم الأساسية او الإنتقاص بالقوة على النظام الإجتماعي او الإقتصادي القائم للبلاد والدعوة إلى الإنضمام إليها[١٠].

المطلب الثاني

جرائم رئيس الوزراء المتعلقة بواجبات الوظيفة

ان رئيس الوزراء وهو يقوم بأداء عمله في مواجهة المواطنين ، إنما يقوم بذلك باسم الدولة ولحسابها ، فهو اذن يمثل صورة الدولة لدى المواطنين ، لذا فان أي انحراف في ممارسة هذا العمل يؤدي الى اهتزاز ثقة المواطنين في نزاهة الدولة ، ومرد ذلك الثقة التي أولتها الدولة لرئيس الوزراء ، حيث انه يلزم بالمحافظة على نزاهة منصبه ، فاذا صدر عنه أي فعل ينطوي على الإخلال بأعمال منصبه فان سلوكه يقتضي العقاب الذي قرره المشرع .

وتأسيسا على ما تقدم أوجبت المادة الثانية من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) الخاص بمحاكمة الوزراء مساءلة رئيس الوزراء عن الجرائم المتصلة بالوظيفة العامة والتي يرتكبها الموظفين والمكلفين بخدمة عامة والمنصوص عليها في قانون الجزاء بالرقم (١٦

---

(١) المادة (٢٤) من القانون ذاته .

(٢) المادة (٣٤) من القانون ذاته .

(٣) المادة (٢٥) من القانون ذاته .

(٤) المادة (٢٩) من القانون ذاته.

(٥) المادة (٣٣) من القانون ذاته.

(٦) المادة (٢٦) من القانون رقم (٣٠) لسنة١٩٧١.

(٧) المادة (٢٧) من القانون ذاته.

(٨) المادة (٢٨) من القانون ذاته.

(٩) المادة (٣٠) من القانون ذاته.

(١٠) المادة (٣١) من القانون ذاته.

لسنة١٩٦٢) وتعديله ذي الرقم (٣١ لسنة١٩٧٠)[1] مما يثير التساؤل الآتي:

هل يدخل رئيس الوزراء في عموم مفهوم الموظف العام حتى يكون بالإمكان مساءلته عن الجرائم الوظيفية الخاصة بالموظفين العامين أو ممن في حكمهم خصوصا وان المشرع الكويتي لم يضع مفهوما خاصا بالموظف العام، مكتفيا بأيراد طوائف معينة من الاشخاص عدها في حكم الموظف العام[2]، فهل يعد رئيس الوزراء موظفا عاما او ممن يعدون في حكمه ؟

كما تبين لنا من الفقرات السابقة ان المشرع الكويتي في قانون محاكمة الوزراء ساءل رئيس الوزراء عن الجرائم التي يرتكبها الموظف العام او المكلف بخدمة عامة طبقا لاحكام قانون الجزاء لسنة ١٩٦٢ وتعديله لسنة ١٩٧٠، ان هذه الإحالة الصريحة تثبت لنا ان المشرع الكويتي، قد اعتبر رئيس الوزراء موظفا عاما من حيث خضوعه لأحكام هذا القانون، لاسيما وان القانون الجزائي محكوم بمبدأ الشرعية الذي يقضي بخضوع المكلف لكامل البنيان القانوني للانموذج الجنائي وعلى راسه صفة الجاني كونه موظفا او مكلفا بخدمة عامة.

وفي ضوء ما تقدم يسال رئيس الوزراء جزائيا عند ارتكابه لجريمة من الجرائم الوظيفية كجرائم الرشوة واستغلال النفوذ[3] او عند إساءته استعمال وظيفته[4] او انتحاله الصفات او الالقاب الوظيفية[5] وكذلك تمكينه المحبوسين او المقبوض عليهم من الفرار[6].

كما ويسال عند اعتداءه على الأموال الأميرية بالاختلاس أو الغدر[7] وإساءته معاملة الأفراد[1] .

---

(١) المادة (٢/اولا وثانيا) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشان محاكمة الوزراء

(٢) نصت المادة (٤٣) من القانون رقم ٣١ لسنة (١٩٧٠) على انه"يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا الفصل: ـ الموظفون والمستخدمون والعمال في المصالح التابعة للحكومة او الموضوعة تحت إشرافها أو رقابتها، ـ أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء كانوا منتخبين أو معينين ، . المحكمون والخبراء ووكلاء النيابة و المصفون والحراس القضائيون ، . كل شخص مكلف بخدمة عامة ، . أعضاء ومجالس إدارة ومديروا وموظفوا ومستخدموا المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشأت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت"

(٣) عالج المشرع الكويتي جرائم الرشوة واستغلال النفوذ في المواد (٣٥-٤٣) من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ والمواد (١١٤-١٢٠) من قانون الجزاء لسنة ١٩٦٢.

(٤) المواد (١٢٠- ١٢٥) من قانون الجزاء الكويتي لسنة ١٩٦٢ .

(٥) المواد (١٢٣-١٢٧) من القانون ذاته.

(٦) المواد (١٢٨-١٣٣) من القانون ذاته .

(٧) اورد المشرع الكويتي جرائم الاعتداء على الأموال الأميرية بالاختلاس والغدر في المواد (٤٤-٥٢) من القانون رقم (٣١) لسنة (١٩٧٠) .

المطلب الثالث

جرائم رئيس الوزراء الانتخابية

نهج المشرع الوضعي في الأنظمة القانونية المختلفة على إدراج طائفة من النصوص العقابية الكفيلة بحماية الحقوق والحريات السياسية للمواطنين والتي تقف على رأسها من حيث الاهمية ممارسة كل من حقي الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس التمثيلية بواسطة ما يتم اجراءه من انتخابات تشريعية[٢].

وهذا الاهتمام من جانب المشرع الوضعي لم يكن مجرد ترديد او صدى لما استقر عليه وتم تطبيقه من مبادئ او إعلانات عالمية لحقوق الإنسان بل ان من بين اهم دوافع وبواعث هذا الاهتمام استهداف التشريعات الوطنية القضاء على كافة مظاهر الانحراف في الحياة السياسية في دولها والتي لا يمكن التخلص منها بغير تصدي القوانين العقابية لكافة أنواع الجرائم المتعلقة بها[٣].

وانطلاقا من الإيمان بأهمية التدخل التشريعي لمواجهة المخاطر المحدقة بممارسة هذه الحقوق وجد المشرع الكويتي نفسه ملزما بحصر وتحديد تلك الأفعال وتجريمها على اختلاف أنواعها ومرتكبيها وإن كان رئيسا للوزراء إعلاءً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون وتقريرا للمسؤولية الجزائية ، المستهدفة ضمان حسن سير العدالة في المجتمع ، لذلك سمح المشرع الكويتي بإقامة الدعوى عن الجرائم المرتكبة بمناسبة العملية الانتخابية في مواجهة رئيس الوزراء بموجب المادة (٢/ ثالثا) من القانون الخاص بمحاكمة الوزراء الا انه وقبل التطرق لهذه الأفعال لابد من بيان مفهوم الجريمة الانتخابية، اذ لم يورد المشرع الكويتي تعريفا محددا للجرائم الانتخابية مكتفيا بذكر صورها ، تاركا بذلك امر التعريف للاجتهاد الفقهي الذي أورد العديد من التعريفات لها من بينها تعريفها بانها: "كل فعل سواء كان ايجابيا او سلبيا يؤثر على حسن سير العملية الانتخابية ونزاهتها وذلك ابتداءً من فتح التسجيل او الترشيح للناخبين والمرشحين وحتى إعلان نتائج الانتخابات والمصادقة عليها بشكل نهائي، سواء وقعت هذه الأفعال من قبل الناخب او المرشح او وكيله او أنصاره او رجال الإدارة الانتخابية او احد المرشحين او أي شخص آخر[٤])).

---

(١) المواد (٥٣ – ٥٨) من القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠ .

(٢) د. مصطفى محمود عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ، بدون ذكر سنة الطبع ، ص٧.

(٣) المرجع نفسه ، ص٨ .

(٤) د. ضياء الاسدي، مرجع سابق، ص ٣٤ – ٣٥ .

إذ ترافق العملية الانتخابية بمراحلها المختلفة العديد من الافعال التي تشكل اعتداءا محرما للمبادئ الحاكمة للانتخاب (المساواة، الحرية ، السرية ، الشخصية ، الحياد النزاهة ، الدقة ، والأحكام)[١].

إن هذه الاعتداءات تؤثر سلبا على سير العملية الانتخابية التي يتعين ان تكون حرة ونزيهة لتأتي معبرة عن الإرادة الحقيقية للناخبين ، لذا اهتم المشرع الكويتي بتقرير الحماية الجنائية لضمان ممارسة العملية الانتخابية في اطار من الشرعية من خلال مراحلها المختلفة، وذلك بإدراج طائفة من النصوص العقابية الكفيلة بحمايتها، فجرمت كل فعل يقع بهدف المساس بسلامة العملية الانتخابية وبالتالي يكون له اثر في صحة النتائج أو التأثير على الناخبين أو المرشحين على نحو يفقدهم الثقة بنظامهم الانتخابي وعاقب رئيس الوزراء عند اتيانه احد هذه الأفعال.

سواء كانت متعلقة بممارسة الحق في التصويت ، كاقترافه لجريمة القيد أو الحذف المخالف للقانون[٢]، أو تصويته بصورة متكررة أو بغير حق[٣] أو انتهاكه لحرية التصويت[٤] أو كانت متعلقة بمبدأ حرية التصويت كارتشائه[٥] أو استعماله للقوة أو تهديده باستعمالها[٦] أو كانت مخلة بحسن سير وانتظام عملية التصويت كما لو دخل رئيس الوزراء بغير حق إلى مقر لجنة الانتخاب[٧] أو عدم التزامه بالأماكن والأوقات المخصصة للدعاية الانتخابية[٨] أو حصوله على على تمويل لدعايته الانتخابية بصورة غير مشروعة[٩] أو نشره أو إذاعته لأقوال أو أخبار كاذبة

(١) د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دراسة تحليلية للمادة (٦٢) من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٢، ص٦٢٦ -٦٥٦.

(٢) المادة (٤٣/ اولا وثانيا) من قانون انتخاب اعضاء مجلس الامة الكويتي رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢.

(٣) المادة (٤٣/سادسا) من القانون ذاته .

(٤) المادة (٤٣/رابعا/ خامسا) من القانون ذاته .

(٥) المادة (٤٥/ثانيا) من القانون ذاته .

(٦) المادة (٤٥/ثانيا) من القانون ذاته .

(٧) المادة (٤٤رابعا وخامسا) من القانون ذاته .

(٨) المادة (٤٥/خامسا) وخامسا مكررا من القانون ذاته .

(٩) المادة (٤٥/سادسا) من القانون ذاته .

كاذبة عمدا[١] أو اهانة أعضاء لجنة الانتخاب[٢] أو اعتدائه على الأوراق الخاصة بالعملية الانتخابية أو صندوق الاقتراع وأتلافه[٣] .

المطلب الرابع

جرائم رئيس الوزراء المخلة بسير العدالة أو التأثير فيها

تختص السلطة القضائية بانزال حكم القانون على ما يثور من منازعات بين الافراد بعضهم والبعض او بينهم وبين اجهزة الدولة[٤].

اذ من المعروف ان القضاء هو الميزان الذي يحقق العدالة و الحصن الذي يلوذ به الافراد دفاعا عن حقوقهم وحرياتهم في حالة انتهاكها سواء اكان من قبل الافراد أنفسهم لان من المعروف ان الإنسان اجتماعي بطبعه ولا يستطيع العيش منفردا وفي عزلة عن باقي إفراد المجتمع[٥] او عندما يتم انتهاكها من قبل السلطات العامة في الدولة، ذلك لان المواطن في اية اية دولة كانت ، لا يمكن ان يعيش بمعزل عن تصرفات السلطات ، التي لابد لها ان تمس بحقوقه بصورة مباشرة او غير مباشرة.

وتبعا لذلك كفل الدستور الكويتي استقلال القضاء فنص على انه (لا سلطان لاي جهة على القاضي في قضاءه ، ولا يجوز بأي حال التدخل في سير العدالة ويكفل القانون استقلال القضاء، ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابيتلهم للعزل[٦]).

وتجسيدا لهذا النص الدستوري اجاز المشرع الكويتي تحريك إجراءات الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء عند إتيانه لاي فعل من شانه التأثير في سير العدالة لما لهذه ، الأفعال من صلة وثيقة باستقلال القضاء وبمباشرته لوظيفته السامية في تحقيق العدل بين الناس والتي تقتضي تذليل ما قد يوضع في طريقه من عراقيل ودرء ما قد ما يتعرض له من محاولات الغش والتظليل وذلك بموجب الفقرة الخامسة من المادة (٢) من قانون محاكمة الوزراء اذ قررت بان ((يعاقب الوزير بالعقوبات المقررة قانونا، اذا ارتكب في تأدية اعمال وظيفته

---

(١) المادة (٤٤/رابعا) من القانون ذاته .

(٢) المادة (٤٣/ تاسعا) من القانون ذاته .

(٣) المادة (٤٥/اولا وثانيا) من القانون ذاته .

(٤) سيبان جميل مصطفى الاتروشي، مبدأ استقلال القضاء، دراسة دستورية مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣، ص١٩.

(٥) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(٦) المادة (١٦٣) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ النافذ.

جريمة من الجرائم الاتية:...- الجرائم المتعلقة بسير العدالة او التاثير عليها المنصوص عليها في قانون الجزاء..)).

لقد عالج المشرع الجزائي الكويتي الجرائم المتعلقة بسير العدالة في المواد (١٣٦ - ١٤٨) من قانون الجزاء لسنة ١٩٦٢، وتأسيسا على المادة المتقدمة يتم تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء اذا ما كلف باداء الشهادة امام احدى الجهات القضائية فادلى ببيانات كاذبة مع علمه بعدم صحتها[١] كذلك الحال فيما لو تم تكليفه باداء الشهادة امام جهة غير قضائية[٢] .

أو عند إكراهه لأحد الشهود على عدم أداء الشهادة او اكراهه على الشهادة زورا[٣] كما ويسال جزائيا اذا ادلى يمينا كاذبة[٤] او امتنع عن تادية الشهادة بعد تكليفه بادائها دون هذه معذرة مقبولة[٥] كذلك اذا امتنع عن تقديم المساعدات الى القضاء كما لو اتلف محررا معد لان يقدم امام القضاء او جعله في حال يستحيل معها استخلاص البيانات الضرورية للفصل في الدعوى القائمة او التي يحتمل قيامها قاصدا بذلك الحيلولة دون استعماله[٦] او امتنع عن الحضور بعد تكليفه امام موظف ذي اختصاص قضائي دون ابداء معذرة مقبولة[٧] او امتنع عن تقديم المساعدة الى شخص يهدده خطر جسيم[٨] او انه تقدم الى احدى الجهات المختصة باتخاذ الاجراءات الناشئة عن ارتكاب الجرائم ببلاغ يتضمن اسناد واقعة مستوجبة لعقاب من اسندت اليه وهو عالم بعدم صحة البلاغ او تعمد ازعاج احدى السلطات العامة او الجهات الادارية او الاشخاص المكلفين بخدمة عامة بان اخبر عن وقوع كوارث او حوادث او اخطار لا وجود لها[٩] كذلك الحال اذا علم رئيس الوزراء بوجود مشروع لارتكاب جريمة قتل او سرقة او حريق في وقت يستطاع فيه منع ارتكابها فامتنع عن الابلاغ[١٠] او حاول التاثير عن طريق الامر او الطلب او التهديد او الرجاء او التوصية على موظف ذا اختصاص

(١) المادة ١٣٦ من القانون الجزاء الكويتي .

(٢) المادة ١٣٩ من القانون ذاته .

(٣) المداة ١٣٨ من القانون ذاته .

(٤) المادة ١٣٩ من القانون ذاته .

(٥) المادة ١٤٠ من القانون ذاته .

(٦) المادة ١٤١ من القانون ذاته .

(٧) المادة (١٤٢) من القانون ذاته .

(٨) المادة (١٤٥) من القانون ذاته .

(٩) المادة (١٤٥مكررا) من القانون ذاته .

(١٠) المادة (١٤٣) من القانون ذاته .

قضائي بقصد حمله على اتخاذ اجراءات مخالفة للقانون أو الامتناع عن اتخاذ إجراء يقتضيه القانون[١] أو انه اخل بإحدى وسائل العلانية بالاحترام الواجب للقاضي[٢] .

المطلب الخامس

جرائم رئيس الوزراء الماسة بالأموال العامة

اهتمت مختلف الأنظمة القانونية بتأمين الحماية اللازمة للأموال العامة[٣] ، وذلك لما تتمع به هذه الاموال من أهمية استثنائية، وقد تباينت هذه الحماية في وسائلها ومداها بين تلك الأنظمة وفقا لمتطلباتهم الإيديولوجية وتوجهاتهم العامة اقتصادية كانت ام اجتماعية او سياسية عبر مراحل مختلفة فتراها قد ضمنت تقنيناتها المختلفة نصوصا تكفل هذه الحماية ومن بينها تقنيناتها الجزائية التي ضمنتها نصوصا تعين الجرائم الماسة بالاموال العامة وتحدد محتوياتها، بل ان كثيرا من النظم القانونية لم تكتفِ بذلك فتذهب الى ابعد منه، اذ كفلت مثل هذه الحماية بموجب دساتيرها[٤] ، وهذا ما ذهب اليه الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ النافذ بقوله ((للاموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل موظف[٥])) .

فأضحى من المبادئ الأساسية المسلم بها اليوم مبدأ الحماية الدستورية للأموال العامة، وبالتالي يلزم ومن ثم كل مؤسسات وهيئات الدولة بذلك سواء كانت تنفيذية او تشريعية أو قضائية، وذلك ان هذه الأموال تشكل أساس بناء المجتمع وديمومته وتحقيق أهدافه الاقتصادية

---

(١) المادة (١٤٦) من القانون ذاته .

(٢) المادة (١٤٧) من القانون ذاته .

(٣) يراد بالأموال العامة، تلك الأموال الثابتة والمنقولة العائدة للدولة، والأشخاص الإدارية الأخرى والمخصصة والمخصصة للمنفعة العامة ، لمزيد من التفاصيل (انظر ، د. علي محمد بدير وآخرون، مرجع سابق، ص٣٨٤)، اما في نطاق قانون حماية الأموال العامة الكويت فقد عرفها هذا القانون في المادة الثانية منه بقولها "يراد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا القانون ما يكون مملوكا او خاضعا بقانون لإدارة أحدى الجهات الاتية ايا كان موقع تلك الأموال في داخل البلاد او خارجها: أ- الدولة ، ب- الهيئات العامة والمؤسسات العامة، ج- الشركات والمنشات التي تساهم فيها الجهات المبنية في البندين السابقين بنسبة لا تقل عن ٢٥% من رأسمالها بصورة مباشرة او غير مباشرة عن طريق شركات او منشات تساهم الدولة او الهيئات العامة او المؤسسات العامة او غيرها من الأشخاص المعنوية العامة في رأسمالها بنصيب ما ويعتد في تحديد نسبة رأس المال المشار إليها بمجموع الحصص التي للدولة أو غيرها من كافة الهيئات ذات الشخصية المعنوية العامة او الشركات المشار إليها"

(٤) د. خالد خليل ظاهر، القانون الإداري ، دراسة مقارنة، ط١، الكتاب الثاني، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان ، ١٩٩٧ ، ص١٩ .

(٥) المادة ١٧١ من الدستور الكويتي .

والاجتماعية القريبة والبعيدة، فلا جرم إذاً من ان تتكفل الدساتير والقوانين الصادرة في ظلها بتامين الحماية للأموال العامة[١] .

وتطبيقا لما تقدم افرد المشرع الكويتي الفقرة الخامسة من المادة (٢) من القانون الخاص بمحاكمة الوزراء لتامين الحماية للأموال العامة في مواجهة الافعال التي يرتكبها رئيس الوزراء وتعد مساسا بهذه الأموال ، ويكون منصوصا عليها في قانون حماية الأموال العامة رقم(١) لسنة (١٩٩٣) .

وقد تمثلت هذه الحماية بعدم جواز اختلاس رئيس الوزراء للاموال العامة[٢] او الاستيلاء عليها بغير حق[٣] او التربح منها[٤] فضلا عن التزامه بعدم افشاء أي معلومة من شان الافشاء بها الاضرار بمصلحة الجهات المعنية[٥] ، وبعكسه يسال رئيس الوزراء جزائيا.

كما تثار مسؤولية رئيس الوزراء الجزائية ، متى تسبب بخطئه في الحاق ضرر جسيم بأموال ومصالح الجهة التي يعمل بها او يتصل بها بحكم وظيفته او باموال الغير المعهود بها الى تلك الجهة بان كان ذلك ناشئا عن إهمال في اداء وظيفته او اخلال بواجباتها او عن اساءة في استعمال السلطة داخل البلاد او خارجها[٦] ، كذلك اذا ما تعمد تقديم بيانات كاذبة او معلومات غير صحيحة او اذا اخفى بيانات او معلومات عن جهات التحقيق في الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية الأموال العامة متعلقة بالجهات المعنية او ارتكب غشا او تدليسا في شهادة او تقديمه اقرارا متعلق بهذه الجرائم او إخفاءه الحقيقة او تظليله العدالة[٧] كذلك فيما اذا احتفظ رئيس الوزراء لنفسه او لحساب غيره باصل وثائق رسمية او صور منها متعلقة بالجهات المعنية بشرط ان تكون ذات صلة بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية الأموال العامة رغم علمه بوجود تحقيق يجري في اصل هذه الجرائم[٨] .

---

(١) د. خالد خليل ظاهر، مرجع سابق، ص٣١٩ .

(٢) المادة (٩) من قانون حماية الاموال العامة رقم (١) لسنة ١٩٩٣ .

(٣) المادة (١٠) من القانون ذاته .

(٤) المادة (١١) و (١٢) من القانون ذاته .

(٥) المادة (١٣) من القانون ذاته .

(٦) المادة (١٤) من القانون ذاته .

(٧) المادة (١٦) من القانون ذاته

(٨) المادة (١٥) من القانون ذاته .

المبحث الرابع

موقف مشروع القانون العراقي من مسوغات تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء

لم تتضمن الوثيقة الدستورية – وكما اشرنا سابقا – لسنة ٢٠٠٥، نص يعالج المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء، بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية ، وذكرنا ان المشرع العراقي بصدد إقرار قانون للفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء و ان دراستنا للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء في العراق ستكون في ضوء نصوص مشروع هذا القانون.

لقد حدد مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء الحالات التي يسال عنها رئيس الوزراء والتي تسوغ توجيه الاتهام له وذلك في المادة (٣) منه إذ حددها بثلاث حالات أولها : الحنث باليمين الدستورية، والثانية انتهاك الدستور والثالثة : الخيانة العظمى ، وسنبحث تلك الحالات في ثلاثة مطالب نتناول في الأول منها الحنث باليمين الدستورية ، بينما نخصص الثاني للحديث عن انتهاك الدستور، في حين نفرد المطلب الثالث للكلام عن الخيانة العظمى وعلى التفصيل الأتي:

المطلب الأول

الحنث[1] باليمين الدستورية

نص مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء على الحنث باليمين الدستورية بوصفها إحدى مسوغات اتهام رئيس الوزراء[2]، فعرفها بانها "القيام بعمل يشكل إخلالا جسيما بأداء الواجبات المحددة في اليمين الدستورية"[3].

لقد أوجبت المادة (٧٩) من الدستور العراقي النافذ على رئيس الوزراء اداء اليمين الدستورية

(١) الحنث (لغة)، الخَلْفُ في اليمين، حَنِثَ في يمينه حِنْثاً وحَنَثاً ، لم يبرها وفي الحديث ، اليمين حنث او مَنْدمَةَ والحنث باليمين نقضها والنكث فيها، انظر لسان العرب لابن منظور الافريقي ، مرجع سابق، ج٤، ص٢٤٣.

(٢) المادة (٣) من المشروع .

(٣) المادة (١/اولا) من المشروع .

المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور،

وبالنظر الى نص المادة المشار اليها[١] نجد ان مخالفة محتويات او موجبات هذه اليمين من قبل رئيس الوزراء يمكن ان ينشأ جرائم منصوص عليها في قانون العقوبات العراقي النافذ ، كجريمة المساس باستقلال العراق وسيادته المنصوص عليها في المادة (١٥٦) عقوبات يضاف الى ذلك ما ينتج عن هذه المخالفة من مساس بمبدأ هام الا وهو " استقلال القضاء" ، كذلك فيما يتعلق بعدم صيانة الحريات العامة المنصوص عليها في الدستور والمنظم بعضها في قانون اصول المحاكمات الجزائية، كالإجراءات المتعلقة بالقبض وتقييد الحرية الفردية، بالإضافة إلى ما اشتملت عليه صيغة اليمين من حالات اخرى[٢].

الفرع الأول - عدم المحافظة على استقلال العراق وسيادته :

نص قانون العقوبات العراقي النافذ على هذه الجريمة في المادة (١٥٦) من الباب الاول من الكتاب الثاني منه وتنص المادة اعلاه على ما يلي ((يعاقب بالإعدام من ارتكب عمدا فعلا بقصد المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة أراضيها و كان الفعل من شانه ان يؤدي الى ذلك)).

إن هذا النص يظهر لنا مدى اهتمام المشرع على تأكيد حرص الدولة بالحفاظ على استقلالها وضمان سلامة اراضيها وسيادتها، لذا تتجه أغلب التشريعات العقابية على ايراد مثل هذا النص لضمان ذلك من خلال وضع العقوبات الرادعة لكل من يحاول ان يرتكب مثل هذه الجريمة بغض النظر عن جنسية مرتكبها ، والركن المادي في هذه الجريمة يتكون من كل فعل يرتكبه رئيس الوزراء ويؤدي الى المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها ولم يحصر المشرع الصور التي يتحقق بها الركن المادي للجريمة لعلة او لحكمة مؤداها ان تلك الافعال لا يمكن حصرها وتحديدها مطلقا نظرا لتغيرها بتغير الزمن وتطوره ، ومن ثم فان كل فعل ايا كان يؤدي الى المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها يعاقب مرتكبه اذا كان قد ارتكبه عمدا والا انتفى الركن المادي[٣] ، أما الركن المعنوي فان هذه الجريمة من الجرائم

---

(١) نصت المادة (٥٠) على ما يلي ((اقسم بالله العلي العظيم، ان اؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان واخلاص ، وان احافظ على استقلال العراق وسيادته ، وارعى مصالح شعبه، واسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد، والله على ما اقول شهيد)).

(٢) د. محمد علي سالم واسماعيل نعمة عبود ، مرجع سابق، ص١٦.

(٣) وجدي شفيق فرج، الجنايات والجنح المضرة بالحكومة من جهة الخارج والداخل، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠١٠ ص١٠و ، د. محمد عبد الجليل الحديثي ، جرائم التحريض وصورها في الجوانب الماسة بامن الدولة الخارجي وفقا للتشريع العراقي المقارن ، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ص٣٠٥ و ما بعدها .

العمدية التي يتعين لقيامها ان يكون الجاني –رئيس الوزراء– قاصدا توجيه إرادته لإحداث النتيجة المقصودة بالنص وهي المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة أراضيها فإذا انتفى هذا التوجه انتفى القصد الجنائي[١].

الفرع الثاني - عدم صيانة استقلال القضاء :

من المعروف ان السلطة القضائية تختص بالفصل في المنازعات المرفوعة اليها، سواء كانت هذه المنازعات بين الأفراد أنفسهم او بينهم وبين الدولة – كما اشرنا الى ذلك سابقا– ومما لا ريب فيه ان القضاء لا يستطيع القيام بمهمته الجبارة في تحقيق الأمن والأمان القانوني وصيانة حقوق الافرد وحرياتهم ما لم يكن مستقلا في عمله تمام الاستقلال بعيدا عن تدخل السلطات العامة لكي يستطيع اداء رسالته العظيمة[٢] ، وبذلك تنص المادة (١٩/ثالثا) من الدستور العراقي بان ((التقاضي حق مصون ومكفول للجميع)) كما ورد في المادة (١٩) من نفس الدستور العراقي على ان ((القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون)) وقد تكرر هذا المبدأ في المادتين (٨٧) و (٨٨) من الدستور اذ جاء في المادة (٨٧) بان السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها ، وفقا للقانون ، اما المادة (٨٨) فقد حددت استقلالية السلطة القضائية بقولها ((القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ، و لا يجوز لاية سلطة التدخل في القضاء او في شؤون العدالة)) اضافة الى ذلك ان هذه المادة قد منعت أي جهة او سلطة من التاثير على القضاة وشؤونهم في اصدار الاحكام العادلة وفق القانون ونرى ان هذا المنع يشمل رئيس الوزراء والاجهزة التابعة له .

وبالتالي فان أي تدخل من قبله يجعله عرضه للمساءلة عن جريمة الحنث باليمين والتي يعد عدم المحافظة على استقلال القضاء احد مكوناتها ، والتدخل في عمل السلطة القضائية من قبل الجهات الاخرى يمكن ان يتحقق بتهديد القضاة بطريقة مباشرة او باستخدام اسلوب التهديد بالعزل او المحاسبة من خلال استخدام رئيس الوزراء لنفوذه وما يتمتع به من سلطة من هنا حرص الدستور على تقرير مبدأ اخر يعد مكملا لمبدأ استقلال القضاء[٣] فنص في المادة (٩٧) منه على ان ((القضاة غير قابلة للعزل الا في الحالات التي يحددها القانون،

---

(١) د. محمد عبد الجليل الحديثي ، مرجع سابق، ص٣٠٧، و ، د. سعد ابراهيم الاعظمي، جرائم التعاون مع العدو في زمن الحرب، مطبعة الاديب البغدادية ، ١٩٨٤، ص١٢٥.

(٢) حسين الطحان ، الدستور العراقي الجديد، دراسة مقارنة ، ط١، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ٢٠٠٩ ، ص١٥٧.

(٣) د. محمد علي سالم ، واسماعيل نعمة عبود ، مرجع سابق، ص١٩.

كما يحدد القانون الأحكام الخاصة بهم، وينظم مساءلتهم تأديبيا)).

الفرع الثالث - عدم صيانة الحريات العامة والخاصة :

يقصد بالحريات العامة ما يتمتع به الفرد من امكانيات بسبب طبيعته البشرية او نظرا لعضويته في المجتمع[1] ، وتوصف الحرية بانها حرية عامة اذا كانت تلقي على عاتق الدولة واجبات يتعين عليها القيام بها فاذا كان واجب الدولة يقف عند حد عدم المساس بحرية الافراد كان واجبا سلبيا اما اذا تعين على الدولة التدخل لخلق فرص عمل او ضمان صحة المواطنين او تعليمهم كان التزامها ايجابيا ، اما الحريات الخاصة فتعني الحريات المتعلقة بالحياة المدنية والعائلية[2].

لقد نص الدستور العراقي النافذ لسنة (٢٠٠٥) ضمن الفصل الثاني منه والمعنون بـ (الحريات) والتابع للباب الثاني المخصص للحقوق والحريات على عشر مواد (٣٧-٤٦) تتضمن توضيحا للحريات التي يتمتع بها المواطن، وقد شملت اغلب ما يتعلق بحرية الانسان من حيث كرامته وحرية رايه وممارسة شعائره الدينية وسرية الاتصالات البريدية وحقه في تكوين الاحزاب السياسية وفق القانون وحرية التنقل والسفر الى غير ذلك من الحريات.

ولغرض تمكين الافراد من ممارسة هذه الحريات بصورة مشروعة ، لابد من ان تكون هناك ضمانات قوية يكون من شانها كفالة الممارسة المشروعة لتلك الحريات، ولعل من اهم ضمانات صيانة الحريات العامة من قبل السلطة التنفيذية التي يمثل رئيس الوزراء احد اركانها الاساسية هو العمل على تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في ممارسة الحقوق والحريات العامة دون أي تمييز بسبب الجنس او العقيدة او العرف او الدين او اللون حيث يهدف هذا المبدأ الى تحقيق العدالة ، وهذا ما اكدته المادة (١٤) من الدستور العراقي النافذ ، كما يتطلب صيانة الحريات العامة والخاصة المحافظة على استقلال القضاء ايضا اذ ان الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية تعد ضمانة لحرية الافراد وحقوقهم اذا ما تعرضت للانتهاك والتقييد على وجه غير مشروع ، الا ان اهم ضمانة لصيانة الحريات العامة والخاصة هي تلك الضمانات التي ينص عليها الدستور ، ذلك انها تضع قواعد دستورية ملزمة لكل السلطات ، بحيث لا يكون لاي سلطة ان تتخطاها الا في الحدود والاوضاع والطرق التي يرسمها الدستور[3] ، وبذلك فقد نصت المادة (٤٦) من الدستور العراقي على ذلك بقولها ((لا يكون تقييد ممارسة

---

(١) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص٨١٥ .

(٢) د. محمد علي سالم واسماعيل نعمة عبود ، مرجع سابق ، ص٢٠ .

(٣) المرجع نفسه، ص٢٠ - ٢١.

أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناءً عليه، على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق والحرية)) .

المطلب الثاني
انتهاك[1] الدستور

نص مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء على انتهاك الدستور في المادة(٣) منه بوصفها احدى مسوغات اتهام رئيس الوزراء، كما حدد مكونات الانتهاك وعناصره، فنصت المادة (١/ثانيا) على ان يعد انتهاكا للدستور ((مخالفة نص من نصوص الدستور او وقف العمل باحكامه جزئيا او كليا او الغاءه او تعديله دون اتباع القواعد الموضوعية او الاجرائية المحددة في الدستور)) .

ويمكن القول ان نص المادة (١/ثانيا) من المشروع قد استوعب كل حالات انتهاك الدستور، اضافه الى حالة اخرى لم يرد النص عليها ، وربما وجد المشرع العراقي، انها مفهومة ضمنا وهي مخالفة الفلسفة التي قام عليها الدستور والتي تعبر عن توجهات المجتمع وتطلعاته او توجهات وفلسفة واضعي الدستور او القابضين على السلطة[2].

وتأسيسا على ما تقدم يعد رئيس الوزراء مرتكبا لانتهاك الدستور اذا ما ارتكب أربع حالات أولها مخالفة نص من نصوص الدستور، وتتحقق المخالفة لنصوص الدستور عن طريق مخالفة رئيس الوزراء القواعد الدستورية بصورة شكلية او موضوعية وتتحقق المخالفة الشكلية عن طريق مخالفة قواعد الاختصاص والشكل والإجراءات التي حددها الدستور واوجب مراعاتها عند اتخاذ القرارات[3].

أما المخالفة الموضوعية فهي تتحقق في حالة كون القرارات او التصرفات الصادرة عن

---

(١) الانتهاك (لغة) يعني خرق الستر عما وراءه (صالح العلي وامينة راضية الشيخ، المعجم الصافي في اللغة، ط١، مطابع الشرق الاوسط، ١٩٨٩، ص٧٠٤ وكذلك يعني ما لا يحل ولا يجمل (لسان العرب، لابن منظور، ج١٣، ص٥١٩)، والهتكة تعني الفضيحة – تهتك افتضح– ، فيقال رجل منتهك ومتهتك ، متهتك أي لا يبالي ان يهتك ستره عن عورته ، والتهتك يعني وسط الليل (صالح العلي وامينة الشيخ – مرجع سابق، ص٧٠٤) .

(٢) قريب من هذا المعنى انظر: د. علي يوسف الشكري ، انتهاء ولاية الرئيس ، مرجع سابق ، ص٢٠١ .

(٣) المرجع نفسه، ص٢٠٢ .

رئيس الوزراء مخالفة لمضمون الوثيقة الدستورية او تتجاوز في غايتها روح الدستور[١].

وثاني الحالات هي وقف العمل باحكام الدستور او الغائه ، وتعني تعليق العمل بتطبيق النصوص الدستورية الواردة في وثيقة الدستور سواء بشكل كلي او جزئي ولمدة مؤقتة او بصفة دائمة ، وايا كانت الظروف التي تعيشها الدولة عادية ام غير عادية[٢].

لذا ذهب الفقه الى ان حالة الضرورة تندرج ضمن الحالات التي تجيز لرئيس الوزراء وقف العمل ببعض نصوص الدستور لمواجهة الظروف التي تحيط بها[٣] لاسيما وان رئيس الوزراء هو من يملك الصلاحيات الاستثنائية في حالة الحرب أو عند إعلان حالة الطوارئ من قبل مجلس النواب بما لا يتعارض مع الدستور[٤].

ويثار التساؤل هنا متى يعد رئيس الوزراء منتهكا للدستور ؟ أجاب الفقه على ذلك بقوله ان رئيس الوزراء يعد منتهكا للدستور إذا لم يتقيد بالجوانب الشكلية والموضوعية المحددة في الدستور والتي تنظم حالات تعليقه[٥] ، أو إلغائه وهذا بالفعل ما أكدته المادة (١/ثانيا) من مشروع القانون بقولها ((... دون إتباع القواعد الموضوعية أو الإجرائية المحددة في الدستور)) .

أما الحالة الثالث ، فهي تعديل النصوص الدستورية : فما من دستور وضعي مدون او غير مدون الا ويكون قابلا للتعديل سدا للنقص الذي قد يكشف عند التطبيق او مسايرة للتطور الطارئ على الفكرة القانونية السائدة لدى افراد المجتمع السياسي[٦].

ومثلما يجري النص في القوانين المختصة ، على السلطة والإجراءات المتبعة في تعديل القانون العادي، يجري النص في صلب الدستور على السلطة المختصة باقتراح تعديله والإجراءات المتبعة في ذلك، والحظر الذي قد يرد على تعديل بعض نصوصه أو الظروف التي قد يحظر في ظلها التعديل، ومن المؤكد ان أي تعديل يخالف القواعد الداخلية التي ينص عليها الدستور امر من شانه إبطال التعديل بل وتجريم ومساءلة السلطة التي أقدمت على هذا

---

(١) د. رافع خضر شبر ، مضمون انتهاك الدستور المنسوب لرئيس الجمهورية ، بحث منشور في مجله كلية التربية ، جامعة بابل، العدد(٢) ، المجلد (١) ، ص١٢٩.

(٢) د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، مرجع سابق، ص١٩٥ .

(٣) د. رافع خضر شبر ، سلطة رئيس الدولة في تعطيل الدستور وفقا للاتجاهات الدستورية الحديثة، بحث منشور في مجلة جامعة بابل، المجلد ١٣، العدد٦، ، ٢٠٠٦، ص١٢٨٧.

(٤) د. رافع خضر شبر ، مضمون انتهاك الدستور المنسوب لرئيس الجمهورية ، مرجع سابق ، ص١٢٩.

(٥) المادة (٩١/ تاسعا، ج) من الدستور العراقي النافذ.

(٦) د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، مرجع سابق، ص٢٠٣ – ٢٠٤ .

التعديل عن جريمة انتهاك الدستور [١].

أما الحالة الرابعة فهي : مخالفة الفلسفة التي يقوم عليها الدستور، ويقصد بها الفلسفة التي يرسمها واضعوا الدستور او يؤمن بها القابضون على السلطة ، ففي ضوء هذه الفلسفة يتم رسم الاسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة وفي ضوئها يتم تحديد معالم نظام الحكم ، ومن المؤكد ان هذه الفلسفة تنشأ وتتأثر بجملة من العوامل ، ربما كان من أبرزها الإرث الدستوري، وعراقة التجربة الديمقراطية وأسلوب بناء الدولة ، والخلفية الدينية والعرقية والقومية التي تبتنى عليها الدولة والظروف التي أحاطت بنشأتها وتطورها، وقد تاتي هذه الفلسفة متاثره بالمتغيرات الدولية والإقليمية والمحلية .

وأيا كانت الفلسفة التي يقوم عليها الدستور ، فان على رئيس الوزراء كما باقي السلطات ، الالتزام بها وهو يمارس صلاحياته الدستورية والإ كان نشاطه مشوبا بعيب عدم الشرعية الآمر الذي يبرر مساءلته عن انتهاك الدستور [٢] .

المطلب الثالث

الخيانة العظمى [٣]

نص مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء على ان الخيانة العظمى هي إحدى الحالات التي يجري فيها اتهام رئيس الوزراء [٤] ، كما حدد المشروع الأفعال التي تدخل ضمن الخيانة العظمى والتي تتمثل في : الأفعال التي من شانها المساس بسيادة واستقلال جمهورية العراق او أمنها الداخلي او الخارجي او نظام الحكم الجمهوري فيها [٥] .

ويلاحظ على العناصر المكونة للخيانة العظمى انها قد نظمت كجرائم جنائية في قانون العقوبات العراقي النافذ ضمن مجموعة الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في الكتاب الثاني في المواد (١٥٦ – ١٨٩) الباب الأول، بعنوان "الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي" لاسيما المادة

---

(١) د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة الرئيس و مسؤوليته ، مرجع سابق ، ص٢٠٣ .

(٢) د. علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس ، مرجع سابق، ص٢١٤ ، جدير بالذكر ان هذه المخالفة تتميز بكونها ذات طابع مستتر ، او على الاقل يتطلب التحقق منها الرجوع الى الفلسفة والأسس التي يقوم عليها الدستور، وهو امر غاية في الصعوبة او ليس من اليسير إثباته، كما في المخالفة الصريحة لنصوص الدستور او الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الوزراء دستوريا ، المرجع نفسه، ص٢١٥.

(٣) لمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع ص ٨١.٧٧.

(٤) المادة (٣) من المشروع .

(٥) المادة (١/ثالثا) من المشروع .

(١٥٦) من القانون اذ نصت على ان "يعاقب بالإعدام من ارتكب عمدا فعلا بقصد المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة أراضيها او كان الفعل من شانه أن يؤدي إلى ذلك"

كذلك المواد (١٩٠– ٢٢٢) الباب الثاني بعنوان الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي" وتحديدا المادة (١٩٠) منه والتي تنص على إن "يعاقب بالسجن المؤبد أو المؤقت من شرع بالقوة في قلب نظام الحكم الجمهوري المقرر بالدستور او تغيير الدستور او شكل الحكومة".

وفي ضوء ما تقدم يمكننا القول ان الخيانة العظمى المنصوص عليها في المشروع هي جريمة ذات طبيعة جنائية ، والسبب في ذلك يرجع إلى إن قانون العقوبات العراقي قد حدد العناصر المكونة لهذه الجريمة كما حدد العقوبات المترتبة عليها ولعل ما يؤيد قولنا هذا ان مشروع قانون الفصل في الاتهامات لم يحدد عقوبة معينة يمكن أن توقع على رئيس الوزراء عند إدانته بالخيانة العظمى مما يعتبر ضمنا انه قد أحال إلى قانون العقوبات تحديد الجزاء الذي يترتب على الإدانة بها وبما يتناسب مع الفعل المرتكب من قبل رئيس الوزراء والمكون للخيانة العظمى.

وأخيرا يمكن القول ان المسلك الذي سار عليه المشرع العراقي في مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء في مساءلة رئيس الوزراء عن الجرائم السابقة هو مسلك محمود ، نظرا لما يترتب على هذه الجرائم من مساس بأمن الدولة وكيانها ، إلا إنه كان من الأفضل لو وسع المشرع العراقي من النطاق الموضوعي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء بحيث تشمل إلى جانب الجرائم السابقة – الحنث باليمين ، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى – جرائم أخرى ، والتي تتمثل بالجرائم والمخالفات المتعلقة بالعملية الانتخابية والمنصوص عليها في قانون الإنتحابات رقم (١٦) لسنة (٢٠٠٥) ، بالاضافة الى الجرائم المتعلقة بالواجبات الوظيفية والمنصوص عليها في قانون العقوبات ، بما من شانه توسيع نطاق المساءلة أمام المحكمة الاتحادية العليا ، بغية أيجاد نوع من الموائمة والتناسب والتوازن بين ما يتمتع به رئيس الوزراء من سلطات فعليه سواء تلك التي ينفرد بممارستها او تلك التي يشترك في ممارستها مع باقي سلطات الدولة وما يتحمله من مسؤولية استنادا للمبدأ الدستوري القاضي بتلازم السلطة والمسؤولية .

الفصل الثالث

الأحكام الإجرائية الخاصة بالاتهام والتحقيق مع رئيس الوزراء جزائياً

الفصـل الثـالث

الأحكام الإجرائية الخاصة بالاتهام والتحقيق مع رئيس الوزراء جزائياً

الأصل في القواعد العامة التي تتضمنها الوثائق الدستورية ، أن المواطنين (متساوون أمام القانون) ، ومن ثم لا يختص فرداً أو طائفة منهم بأحكام يتميزون بها عمن سواهم من باقي أفراد المجتمع .

إلاّ أن المشرع قد يخرج عن هذا الأصل لاعتبارات يقدرها ، فيما يتعلق بنظم الإجراءات المتبعة في تحريك الاتهام والتحقيق في الواقعة ، إذا تعلق الأمر بجرائم واقعة من قبل رئيس الوزراء .

تقديراً منه لما يجب أن يحاط به رئيس الوزراء من حماية اجرائية توفر له امكانية القيام بأعبائه بإطمئنان ، وقد يقف وراء تقرير هذه الحماية الرغبة في صون استقلال السلطة التي ينتمي إليها[١] .

ولتفصيل ما تقدم ، فإننا سنتناول في هذا الفصل القواعد الإجرائية الخاصة باتهام رئيس الوزراء في مبحث أول ومن ثم القواعد الإجرائية الخاصة التي تلتزم الجهة المختصة بالتحقيق باتباعها ، في مبحث ثاني .

---

(١) حيدر محمد حسن الأسدي ، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى "دراسة مقارنة" ، ط١، دار صفاء للطباعة والنشر ، عمان – الأردن ، ٢٠١٢ ، ص١١٥ .

المبحث الأول

القواعد الإجرائية الخاصة باتهام رئيس الوزراء جزائياً

لقد بين القانون الفرنسي والمصري والكويتي ومشروع القانون العراقي أن رئيس الوزراء يكون مسؤول جزائياً عن الأفعال التي يقترفها أثناء تأدية وظائفه، والتي من شأنها أن تشكل جرائم معاقب عليها بالقانون.

ونقطة البدء في إثارة المسؤولية ، تتمثل في وضع قواعد قانونية تنظم أحكام النظام الاتهامي الواجب اتباعه لتحريكها ، بحيث تتضمن نصوصاً لمعالجة مسألة الجهة التي يحق لها تحريك الاتهام[١] ضد رئيس الوزراء والنظر في وقائعه ومن ثم الفصل فيه[٢] وفقاً لقواعد وإجراءات قننها المشرع رسمت آلية توجيهها .

ولتفصيل ذلك قسمنا هذا المبحث إلى أربعة مطالب ، سنتناول في الأول منها شرح إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون الفرنسي ، ونخصص المطلب الثاني لبحث إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون المصري ، بينما نوضح في المطلب الثالث إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون الكويتي في حين نفصل في المطلب الرابع ، إجراءات اتهام رئيس الوزراء في مشروع القانون العراقي وفقاً للتفصيل الآتي :

المطلب الأول

إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون الفرنسي

نظم المشرع الدستوري الفرنسي في دستور (٤ اكتوبر ١٩٥٨) ، إجراءات توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء في حالة ارتكابه لجناية أو جنحة أثناء تأدية وظائفه بموجب الفقرة الثانية من المادة (٦٨) من الدستور بعد تعديلها بالقانون الدستوري رقم (٩٥٢ لسنة ١٩٩٣)[٣] إذ قررت ((... يجوز لأي شخص يدعي أنه تضرر من جناية أو جنحة ارتكبها عضو في الحكومة أثناء ممارسته

---

(١) يقصد بالاتهام – الادعاء الجنائي – أي الادعاء بوقوع جريمة معينة وطلب محاكمة مرتكبها وتوقيع العقوبة الجنائية عليه ، انظر : ايهاب عبد المطلب ، بطلان إجراءات الاتهام والتحقيق ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ٢٠٠٩ ، ص١٥ .

(٢) د. رافع خضر شبر ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية ، مرجع سابق ، ص٢٢٥ .

(٣) كانت المادة (٢/٦٨) من الدستور الفرنسي قبل تعديلها تقضي بتطبيق إجراءات الاتهام الخاصة برئيس الجمهورية على أعضاء الحكومة وبضمنهم رئيس الوزراء، فلا يمكن اتهامهم إلاّ بواسطة المجلسين وبقرار موحد يصدر بتصويت علني وبالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلسان وتجري محاكمتهم أمام محكمة العدل العليا ، انظر : د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، نشأة ومسار النظام السياسي الدستوري والمؤسسات الدستورية، المجلد الثاني ، ٢٠٠٦، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة، ص٩٢١، بالمعنى ذاته انظر: عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٧٩ – ٨٠ .

لوظائفه أن يتقدم بشكوى إلى لجنة المراجعات وتأمر اللجنة أما بحفظ الشكوى أو إحالتها على النائب العام لدى محكمة النقض بغرض اشعار محكمة عدل الجمهورية .

كما يجوز للنائب العام لدى محكمة النقض أن يبلغ من تلقاء نفسه محكمة عدل الجمهورية بناءً على رأي مطابق من لجنة المراجعات ...)) .

وبقراءة هذا النص نجد أن المشرع الدستوري ، قد اكتفى بذكر القواعد العامة للأحكام الإجرائية ، أما تفصيلاتها فقد تركها إلى قانون خاص أشارت إليه الفقرة الثانية منها بقولها ((تتحدد شروط تطبيق هذه المادة بموجب قانون أساسي)) وكما أشرنا سابقاً فإن هذا القانون قد صدر برقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ لتحديد قواعد تشكيل المحكمة وقواعد عملها والإجراءات المتبعة أمامها .

وفي ضوء ما تقدم سيقسم بحثنا لإجراءات الاتهام على فرعين ، نبين في أولهما السلطة المختصة بتوجيه ، بينما سنخصص الثاني لشرح قواعد وإجراءات توجيه الاتهام .

الفرع الأول - السلطة المختصة بتوجيه الاتهام :

لقد جاء نص المادة (٢/٦٨) واضحاً في منح الحق في تحريك الدعوى الجزائية ضد رئيس الوزراء لكل من المتضرر من فعل رئيس الوزراء ، والمدعي العام التمييزي[١] فللمتضرر من فعل رئيس الوزراء أن يتقدم بشكواه أمام لجنة المراجعات لدى محكمة عدل الجمهورية والتي تتولى استلام الدعاوى التي تطال الوزراء[٢] ، والمؤلفة من ثلاثة من القضاة من الدرجات العليا في محكمة النقض ، ومن مستشارين في مجلس شورى الدولة ، ومن مستشارين من محكمة المحاسبة ، ويتم تعيينهم لمدة خمسة سنوات ، وتسمي كلاً من هذه الجهات القضائية عضواً رديفاً واحداً ليحل مكان الأصيل في حال تعذر مشاركته في أعمال اللجنة[٣] .

---

(١) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٢٢ ، و د. زهير شكر ، مرجع سابق ، ص٩٢٩ .

(٢) وهذا خلاف ما كانت تقضي به المادة (٢/٦٨) من الدستور الفرنسي قبل تعديلها فقد اناط الدستور بموجب هذه المادة الحق في اتهام رئيس الوزراء إلى مجلسي البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) وذلك في اجتماعات منفصلة يمارس فيها اقتراع مماثل لاقتراع عام وبالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم هذين المجلسين ، انظر د. سامي محمد محمد الغنام ، مرجع سابق ، ص٢٩٢ ، وعلي كاظم الجنابي ، مرجع سابق ، ص١٢١ – ١٢٢ و ، هند السوداني ، سلطات رئيس الدولة على الوزراء ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ،جامعة الكوفة ،٢٠١٠ ، ص١٦٠ .

(٣) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤١٨، و د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٢١ – ٩٢٢ .

يتضح مما تقدم أن لجنة المراجعات لا تضم إلاّ قضاة مهنيين ، الأمر الذي يضمن الكفاءة المهنية والاحساس بالاستقلال في أداء وظائفهم .

هذا ويعود للمدعي العام لدى محكمة النقض أيضاً الأدعاء تلقائياً على رئيس الوزراء ، أمام محكمة عدل الجمهورية ، ولكن يشترط لقبول ادعائه أن تؤيد لجنة المراجعات هذا الادعاء[١] .

مما تقدم يتضح إن إختصاص الإدعاء العام التمييزي في الاعاء في مواجهة رئيس الوزراء هو ليس إختصاصا مطلقا بل مقيد بموافقة جهة أخرى هي لجنة المراجعات التي استلزم القانون موافقتها حتى يتم تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء الفرنسي .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات توجيه الاتهام :

بعد تلقي لجنة المراجعات[٢] بمحكمة العدل للجهورية الشكوى المقدمة من المدعي العام التمييزي أو من الأفراد المتضررين من الجرائم ((سواء كانت جناية أو جنحة)) المرتكبة من قبل رئيس الوزراء أثناء تأديته وظيفته[٣] ، والتي يجب أن تكون متضمنة بالإضافة إلى اسم المتضرر وتوقيعه ، اسم عضو الحكومة – رئيس الوزراء – المقدمة في حقه الشكوى مع تبيان الوقائع المساقة ضده[٤] .

---

(١) المادة (١٧) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

(٢) أما إجراءات الاتهام بموجب المادة (٦٨) قبل تعديلها ، فيلحظ أن الدستور كان قد انشأ نوعاً جديداً من الحصانة لرئيس الوزراء في ضوء تشديده لإجراءات الاتهام ، فقد اشترط لصدور الاتهام ، التصويت عليه بواسطة المجلسين بقرار موحد يصدر بتصويت علني ، وبالأغلبية المطلقة لجميع أعضاء كل مجلس ويدخل في عدادهم الأعضاء الحاصلون على الإجازات والمحرومين من ممارسة حقوق العضوية لأي سبب كان كما يدخل في تعدادهم الأعضاء البرلمانيون الذين اختيروا في عضوية المحكمة العليا ، (انظر : عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص٩١ ، اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مرجع سابق ، ج٢ ، ص٤٩٩ و د. سامي محمد محمد الغنام ، مرجع سابق ، ص٢٩٢ ومحمد قدري حسن ، مرجع سابق ، ص٣٨١، وحيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٢٩ وما بعدها و د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص ٣١٧ و د. عبد الغني بسوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ، مرجع سابق ، ص٢٣٢ – ٢٣٣) على أن يوقع على طلب الاتهام عشر نواب على الأقل ، وأن يصار إلى اختيار لجنة مكونة من خمسة عشر عضواً تقوم بدراسة الطلب (المادة ١٥٨ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية) كل ذلك من أجل توفير أكبر قدر ممكن من الحصانة لرئيس الوزراء إضافة إلى التمحيص في كثرة الاتهامات مما يؤثر إيجاباً في الاستقرار الوزاري (د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، مرجع سابق ، ص١٣٢) و د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص١٩٨ .

(٣) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤١٩ – ٤٢٠ .

(٤) المادة (١٣) من القانون رقم ١٢٥٢ – ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

لتقوم هذه اللجنة بدراسة ، الشكوى وتبحث في مدى جديتها[1] فبموجب السلطة التقديرية الممنوحة لهذه اللجنة ، فإن لها الحق في تقدير مدى ملائمة تحريك الدعوى الجزائية ، فهي حرة في تحريك الدعوى أو عدم تحريكها وفقاً لما تراه ملائماً ، دون أن تكون ملزمة بتحريك الدعوى عن كل جريمة تصل إلى علمها[2] ، فقد تبنى المشرع الفرنسي من خلال نص المادة (١٤) من القانون التنظيمي (رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) الخاص بمحكمة عدل الجمهورية مبدأ الملائمة في تحريك الدعوى الجزائية إذ بينت تلك المادة أن للجنة المراجعات تقدير مدى ملائمة الشكاوى المقدمة إليها .

فإذا تبين لها من مراجعتها للشكوى المقدمة إليها أن لا محل لطرح الواقعة على محكمة عدل الجمهورية الخاصة بمحاكمة الوزراء ، سواء كان ذلك لعدم صحتها أو لعدم أهميتها أو لوفاة المتهم ، فإنها تأمر بحفظ الشكوى مع اعلام الشاكي ، بهذا الأمر ولا يجوز له الطعن في هذا الأمر[3] .

أما إذا رأت لجنة المراجعات أن ما قدم أمامها من وثائق ومستندات مرفقة بالشكوى هي غير كافية لتقدير صلاحية تحريك الدعوى الجزائية ضد رئيس الوزراء ، او ان الشكوى غير معللة بالشكل الكافي، كان لها الحق حينئذ في القيام بكافة التحريات التي تفيد التحقيق ، والهادفة أيضاً إلى كشف الجريمة ومعرفة مرتكبها ، وكل ما يتعلق بها من معلومات لازمة ، وتقوم هذه اللجنة بهذه الإجراءات وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية[4] .

فيكون لها الحق باجراء الكشوفات الحسية على مكان وقوع الجريمة ، ودراسات علمية وتقنية على ما خلفته من اثار ومعالم ، كما لها سماع افادات الشهود وقوال المشكو منه او المشتبه فيه ، وأجراء التفتيش ولكن بعد استحصال الأذونات اللازمة ، كما لها الحق في توقيف رئيس

---

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف ، التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص٤١ .

(٢) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٢٣ ، و د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤١٨ .

(٣) الفقرة الثانية من المادة (١٤) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

(٤) المادة (١٦) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

الوزراء أو أحتجازه[1] ، كذلك لها الحق في بالاستعانة بالخبراء متى اقتضت ضرورات التحقيق ذلك[2] .

ويمارس كل عضو في لجنة المراجعات نفس السلطات الممنوحة لوكيل الجمهورية[3]، اذ يعهد له اختصاص تحريك الدعوى ، والقيام بكافة التحريات وجمع الاستدلالات الني تفيد كشف الحقيقة وجمع الدلائل التي تعتبر كافية لتحريك الدعوى الجزائية[4] ، وبعد إنتهاء اللجنة من جمع المعلومات والدلائل التي تعتبر كافية لتحريك الدعوى تقوم بأحالة الاوراق جميعها الى النائب العام لدى محكمة النقض ، مبينة في قرار الاحالة هذا الجرم الذي ارتكبه رئيس الوزراء والذي من اجله تم تحريك الدعوى الجزائية في حقه ، ومن ثم يقوم النائب العام بدروه بتكييف الجرم الواجب اسناده واصدار قرار الاتهام بذلك متضمننا ، أسم الشاكي والمتهم (رئيس الوزراء) ، والجرم المسند اليه وموقعه ايضا ليتولى احالتها الى لجنة التحقيق في محكمة عدل الجمهورية[5].

المطلب الثاني

إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون المصري

نظم الدستور المصري لسنة ١٩٧١ إجراءات اتهام رئيس الوزراء في المادتين (١٥٩) و (١٦٠) منه .

فنصت المادة (١٥٩) على أن ((لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب حق إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها ويكون قرار مجلس الشعب باتهام الوزير بناءً على اقتراح مقدم من خمس أعضاءه على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلاّ بغالبية ثلثي أعضاء المجلس)) .

بينما نصت المادة (١٦٠) من الدستور على أن ((يقف من يتهم من الوزراء عن عمله إلى أن يفصل في أمره ، ولا يحول انتهاء خدمته دون إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها ، وتكون

---

(١) الياس ابوعيد ، اصول المحاكمات الجزائية بين النص والاجتهاد والفقه ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ج٢ ، ٢٠٠٣ ، ص٣٩٦.

(٢) د. دريد بشراوي ، قانون اصول الحاكمات الجزائية ، دراسة مقارنة ، الكتاب الاول ، المنشورات الحقوقية صادر ، ٢٠٠٢، ص١٤٦.

(٣) المادة (١٦) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

(٤) د. حمدي القبيلات ، ود. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤٢٠.

(٥) المادة (١٧) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣بشأن محكمة عدل الجمهورية .

محاكمة الوزير وإجراءات المحاكمة وضماناتها على الوجه المبين بالقانون وتسري هذه الأحكام على نواب الوزراء)) .

وبهذا يكون الدستور قد بين كيفية اقتراح الاتهام بالنسبة لرئيس الوزراء ، كما أنه أحال إلى قانون محاكمة الوزراء فيما يتعلق بإجراءات المحاكمة وضماناتها والعقوبات الجائز توقيعها ، وهذا يعني الرجوع إلى القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ طالما لم يصدر قانون آخر في هذا الشأن ينسخ هذا القانون(١).

وبالرجوع إلى نصوص الدستور والقانون نجد أنها قد نضمت الإجراءات الواجب اتباعها في توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء على النحو الذي يمكن تقسيمه على فرعين ، نخصص الأول منها لبحث السلطة المختصة بالاتهام بينما نفرد الثاني لشرح القواعد والإجراءات المتبعة في توجيه الاتهام وفقاً للتفصيل الآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بتوجيه الاتهام :

أوضحت المادة (١٥٩) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ ، أن هذه السلطة تعقد لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب وفي ذلك حصانة اجرائية تحمي رئيس الوزراء والوزراء من التسرع في الاتهام والتعسف فيه .

وعليه فإن من يملك سلطة تحريك الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء هم مجلس الشعب من ناحية ورئيس الجمهورية من ناحية أخرى(٢) .

وقد بين الدستور الكيفية التي تحرك بها هذه المسؤولية بالنسبة لمجلس الشعب ،فيكون ذلك بناءً على اقتراح مقدم لهذا الغرض موقع من خمس أعضاءه على الأقل يكون موضوعه اتهام رئيس الوزراء بارتكابه احدى الجرائم المنصوص عليها في المادة (٥) من القانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٥٨) الخاص بمحاكمة الوزراء ولا يصدر قرار الاتهام إلاّ بأغلبية ثلثي أعضاء

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٩١ – ٣٩٢ و ، د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص٤٣٤ و د. محمد أحمد محمد غوبر ، مرجع سابق ، ص٨٣٣ ، و د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، مرجع سابق ، ص٦٣١، و ميثم منفي كاظم الحسيني ، مرجع سابق ، ص٢٠٨ .

(٢) د. عبد الغني بسوني عبد الله ، القانون الدستوري ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري في دستور سنة ١٩٧١، ط٣، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ٢٠٠٩ ، ص٣٧١ ، و د. دنش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري ١٩٩٦ ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، جامعة محمد خضير بسكير ، ص٣٩٦ و د. محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص٢٤٦ ، و د. سعد عصفور ، مرجع سابق ، ١١٠ و، وسيم حسام الدين الأحمد ، الحصانات القانونية ، مرجع سابق ، ص٤٣ .

المجلس[1] وبهذا تكون المادة المشار إليها قد ميزت بين مرحلتين ، هما صدور الاقتراح بالاتهام ، وتوجيه الاتهام فعلاً ، على أساس الأغلبية اللازمة لكل إجراء منهما[2] .

هذا عن سلطة مجلس الشعب في تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء ، فماذا عن سلطة رئيس الجمهورية في تحريكها لاسيما وأن الدستور المصري لم يبين الكيفية والآلية التي يتم بها هذا التحريك ؟.

لقد انقسم رأي الفقه الدستوري في الإجابة عن التساؤل السابق إلى اتجاهين :

الأول يرى أن رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية كاملة في تحريك الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء ويملك قرار إحالته إلى المحاكمة دون استئذان من مجلس الشعب[3] .

بينما يذهب الاتجاه الثاني إلى القول بأن حق رئيس الجمهورية منحصر في عرض طلب في الاتهام على مجلس الشعب ليقرر الموافقة عليه بالأغلبية الخاصة أو رفضه حتى تتحقق الضمانة الجوهرية المقررة دستورياً بموجب الفقرة الثانية من المادة (١٥٩) من الدستور[4] .

فالضمانة المذكورة – وهي موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشعب – ترتبط بشغل منصب رئيس الوزراء وتتعلق بالمصلحة العليا وهي تمكين القائمين على نظام الحكم من أداء رسالتهم على النحو الأكمل ، ومن المقرر أن القوانين تحمي الموظفين العاديين وتقرر لهم ضمانة تتمثل في عدم السماح بتحريك الاتهام قبلهم عن جرائم ينسب إليهم ارتكابها أثناء تأدية وظائفهم إلاّ بموافقة السلطات الرياسية ، في النيابة العامة ، وتعتبر هذه الضمانة أساسية ومرتبطة بالنظام العام، ويترتب على إهدارها اعتبار الدعوى الجزائية كأن لم تكن، والضمانة المقررة في الدساتير لحماية الوزراء جزائياً تكون أولى بالاتباع وأكثر ارتباطاً بالمصلحة العليا للمجتمع، فلا يجوز إصدار قرار باتهام رئيس الوزراء من جانب رئيس الجمهورية وحده وإنما يلزم لذلك موافقة أعضاء مجلس الشعب[5].

---

(١) د. عبد الغني بسوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص٣٧٢ ، و د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، تحليل النظام الدستوري المصري ، مرجع سابق ، ص٢٤٣ .

(٢) د. عبد الغني بسوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص٣٧٤ .

(٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة الدستورية المقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص٤٣٠ ، و د. محمد أنس قاسم جعفر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص٥١٠ ، و د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق ، ص٢٤٣ .

(٤) د. سعد عصفور ، مرجع سابق ، ص١١٠ .

(٥) المرجع نفسه ، ص١١١ .

ووفقاً لهذا الرأي فإن لمجلس الشعب وحده دون غيره سلطة اتهام رئيس الوزراء[١] ، وهذا ما اكدته محكمة جنايات القاهرة بقولها أن ((... الذي يملك سلطة الاتهام وهو مجلس الشعب وحده دون غيره بأغلبية ثلثي الأعضاء والذي يملك حق الإحالة إلى المحاكمة هو رئيس الجمهورية ومجلس الشعب على التفصيل الوارد في القانون ...))[٢] .

ويثور هنا التساؤل عن حق الأفراد العاديين في تحريك الاتهام ضد رئيس الوزراء يتجه الفقه إلى القول بأن من مقتضى الأحكام السابقة هو عدم جواز توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها إلاّ بالطريق الذي نص عليه الدستور ونظمه القانون الخاص بمحاكمة الوزراء ، فيتعذر مثلاً تحريك الإجراءات الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء عن طريق الادعاء المباشر أو عن طريق سلطات التحقيق العادية ، لأن الدستور ينص صراحة على أن يكون الحق في توجيه الاتهام لرئيس الوزراء عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب[٣] .

ومما لا شك فيه أن الدافع إلى هذا المسلك التشريعي هو الرغبة في التقليل من احتمالات تحريك المسؤولية الوزارية الجزائية ، وذلك عن طريق التضييق من روافدها نظراً لخطورة آثارها .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات توجيه الاتهام :

بمجرد صدور الاقتراح باتهام رئيس الوزراء يقدم الاقتراح إلى رئيس مجلس الشعب بطلب كتابي موقع من خمس أعضاء المجلس على الأقل ، ويجب أن يكون متضمنا تحديد الأفعال التي بني عليه الاتهام والأسباب التي يقوم عليها وما قد يكون لدى مقدميه من بيانات أو أسانيد أو مستندات[٤] .

ومن ثم يعرض رئيس مجلس الشعب طلب الاتهام فور تقديمه على مجلس الشعب ليتولى إحالته إلى اللجنة العامة لدراسته ، وتقديم تقرير عنه خلال شهر على الأكثر من تاريخ الإحالة ، وعلى اللجنة أن تستدعي رئيس الوزراء عن طريق المجلس وتستمع إلى أقواله ، ولها أن

---

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٩٢ ، و د. محمد أحمد محمد غوير، مرجع سابق ، ص٨٣٦ .

(٢) راجع حكم محكمة الجنايات بشأن محاكمة الوزراء الصادر في جلسة (١٦ – ابريل ١٩٧٩) لسنة ١٩٧٨ ، مجلة إدارة قضيا الحكومة ، العدد الثاني ، السنة الرابعة والعشرون ، ١٩٨٠ ، ص١٣٣ وما بعدها ، نقلاً عن د. عبد الله إبراهيم ناصيف ، مرجع سابق ، ص٣٩٢ .

(٣) د. فارس محمد عمران ، التحقيق البرلماني ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، بدون ذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٨ ، ص٥٣٨ .

(٤) المادة (٢٤٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري .

تجري ذلك بنفسها أو بواسطة لجنة فرعية تختارها من بين أعضاءها ، فإن انتهت اللجنة إلى الموافقة على الاقتراح الخاص باتهام رئيس الوزراء[1] ، يصدر المجلس قراراً باتهامه وذلك بعد أن يكون قد ناقش تقرير اللجنة العامة في جلسة خاصة بموافقة ثلثي أعضاء مجلس على الأقل ، ويبلغ مجلس الشعب رئيس الجمهورية بقرار الاتهام مشفوعاً ببيان يتضمن الوقائع التي ينسب إلى رئيس الوزراء ارتكابها والإجراءات التي اتبعها المجلس والأسباب والأسانيد التي بنى عليها قراره ، كما ويصدر المجلس قراراً بتشكيل لجنتين للتحقيق والمحاكمة طبقاً لأحكام قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨[2] .

ويوقف رئيس الوزراء عن العمل بمجرد صدور قرار الاتهام إلى أن يفصل في أمره ، ولا يحول انتهاء خدمته دون إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها[3] .

المطلب الثالث

إجراءات اتهام رئيس الوزراء في القانون الكويتي

على خلاف ما ذهب إليه المشرع الدستوري في مصر في تنظيمه لإجراءات اتهام رئيس الوزراء ، فإن الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ النافذ ، قد عهد إلى القانون العادي بمهمة تحديد الإجراءات المتبعة في اتهام رئيس الوزراء ، عما يقع منه من جرائم يحددها القانون نفسه أثناء تأدية أعمال وظائفه ودون إخلال بتطبيق القوانين الأخرى في شأن ما يقع منهم من أفعال أو جرائم عادية وما يترتب على أعماله من مسؤولية مدنية[4] فنص في المادة (١٣٢) منه على أن ((يحدد قانون خاص الجرائم التي تقع من الوزراء في تأدية أعمال وظائفهم ويبين إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة ، وذلك دون إخلال بتطبيق القوانين الأخرى في شأن ما يقع منهم من أفعال أو جرائم عادية وما يترتب على أعمالهم من مسؤولية مدنية)) .

وكما ذكرنا سابقاً ، فإن المشرع الكويتي ، وتطبيقاً لما نص عليه الدستور أصدر القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء ، وقد تولى هذا القانون بالتنظيم إجراءات اتهام رئيس الوزراء في الكويت .

---

(١) المادة (٢٤٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب .

(٢) المادة (٢٤٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب .

(٣) المادة (١٦٠) من الدستور المصري ، أشار إلى مضمونها د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق ، ص٢٤٣ ، و د. محمد أحمد محمد غوير ، مرجع سابق ، ص٦١٩ ، و د. محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص٢٤٦ .

(٤) د. عبد الفتاح حسن ، مرجع سابق ، ص٢٣٧ و د. علي الباز ، مرجع سابق ، ص٧٠ .

وتأسيساً على ما تقدم فإن بحثنا لإجراءات اتهام رئيس الوزراء سيكون في إطار القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ .

وبالرجوع إلى نصوص القانون نجد أنها قد نضمت الإجراءات الواجب اتباعها في توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء على النحو الذي يمكن تقسيمه على فرعين ، نخصص الأول منها لبحث السلطة المختصة بتوجيه الاتهام ، في حين نفرد الثاني لشرح القواعد والإجراءات المتبعة في توجيه الاتهام وفقاً للتفصيل الآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بتوجيه الاتهام :

منح المشرع الكويتي في القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) بشأن محاكمة الوزراء الحق في تحريك إجراءات الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء للقضاء[١] وبالتالي فإن النيابة العامة هي من تتولى تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء[٢] إذ أنه من المعلوم لدينا أن النيابة العامة بصفتها شعبة من شعب السلطة القضائية ، كذلك بصفتها خصماً شريفاً في الدعوى الجزائية ، يقوم بوظيفة أساسية وهي إقامة هذه الدعوى وتحريكها ومباشرتها[٣] وهذا ما أكدته المادة (٥٣) من المرسوم الخاص بتنظيم القضاء في الكويت ذي الرقم (٢٣) لسنة (١٩٩٠) والتي نصت على اختصاص النيابة العامة في تحريك الدعوى الجزائية بقولها ((تمارس النيابة العامة الاختصاصات المخولة قانوناً ، ولها الحق في رفع الدعوى الجزائية ومباشرتها مع عدم الاخلال بحكم المادة (٩) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية أو أي نص آخر في القانون)) .

وبذلك يكون المشرع الكويتي قد اتفق مع المشرع الفرنسي في هذه النقطة إذ جعل كلاً منهما النيابة العامة ، صاحبة الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء .

فحين يقدم البلاغ إلى النائب العام بشأن جريمة أرتبكت من قبل رئيس الوزراء يقوم هذا الأخير وخلال يومين باحالة البلاغ إلى اللجنة المختصة بالتحقيق لتتولى البحث في جدية البلاغات المقدمة للنائب العام وتشكل هذه اللجنة من ثلاثة من المستشارين الكويتيين بمحكمة

---

(١) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤١٦ .

(٢) المرجع نفسه، ص٤١٥ .

(٣) د. نبيه صالح ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ج١ ، ٢٠٠٤ ، ص١٧٥ .

الاستئناف تختارهم الجمعية العامة للمحكمة لمدة سنتين ، كما تختار اثنين آخرين كعضوين لاكمال تشكيل اللجنة في حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين[١].

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات توجيه الاتهام :

أشرنا سابقاً إلى أن المشرع الكويتي في القانون رقم ٨٨ لسنة (١٩٩٥) بشأن محاكمة الوزراء في الكويت ، قد منح الحق في تحريك الدعوى الجزائية ضد رئيس الوزراء للقضاء، فتختص النيابة العامة من تلقاء نفسها أو بناءً على بلاغ مقدم إليها بتحريك الدعوى الجزائية ضد رئيس الوزراء ، فحين يقدم البلاغ للنائب العام من قبل المتضرر من فعل رئيس الوزراء ، يقوم النائب العام ، وخلال يومين على الأكثر بإحالة البلاغ على اللجنة الخاصة بالتحقيق[٢] فدور النائب العام إذاً يقتصر على تلقي ما يقدم إليه وحده من بلاغات ، والتي يشترط فيها أن تكون مكتوبة وموقعة وإحالتها من قبله إلى اللجنة المختصة بالتحقيق لبحث مدى جدية البلاغ والتحقق من صحته[٣] .

ويشترط في البلاغ إضافة إلى كونه مكتوباً وموقعاً من قبل الشاكي ، أن يكون متضمناً اسم الوزير المبلغ ضده ، والوقائع المنسوب ارتكابها إليه ، بالرغم من عدم نص المشرع الكويتي في القانون الخاص بمحاكمة الوزراء على ذلك صراحة بخلاف ، ما ذهب إليه المشرع الفرنسي ، الذي اشترط في البلاغ أن يكون متضمناً اسم عضو الحكومة المبلّغ ضده والوقائع المساقة ضده ، وذلك لأن من شأن خلو البلاغ المقدم للنائب العام والمحال من قبله إلى اللجنة الخاصة بالتحقيق ، من اسم الوزير المبلغ ضده من شأنه أن يعرض إجراءات لجنة التحقيق للبطلان

---

(١) المادة (٣) من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء في الكويت . أشار إلى مضمونها ، عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٤٦ ، أما في لبنان ، فإن لمجلس النواب وحده أن يتهم رئيس الوزراء لارتكابه الخيانة العظمى أو إخلاله بالواجبات المترتبة عليه ، ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلاّ بأغلبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس المادة (٧٠) من الدستور اللبناني لسنة (١٩٢٦) النافذ ، أشار إلى مضمونها د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص٩٧٤ ، و د. أحمد سعيفان ، مرجع سابق ، ص٥١٤) .

(٢) فليس للنيابة العامة إجراء التحقيقات في الوقائع التي نسب ارتكابها لرئيس الوزراء وإلاّ عدت باطلة بطلاناً مطلقاً لكون النيابة العامة غير مختصة وهذا ما أكدته محكمة الوزراء الكويتية في حكمها الصادر في ١٩٩٧/٤/٢٢ والذي قضى بعدم قبول الدعوى المحالة إليها لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون رقم (٨٨ لسنة ١٩٩٥) وقد ذهبت المحكمة إلى أن التحقيق الذي أجرته النيابة العامة في الدعوى هو تحقيق باطل بطلاناً مطلقاً لأنها كلها صدرت من النيابة العامة وهي غير مختصة لذا فهي والعدم سواء لتعلق ذلك بالنظام العام ، عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٥٢.

(٣) د. محمد القبيلات و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤١٦ .

والانعدام ، إذ أنـه لا يجـوز للجنـة وهـي تبحـث فـي جديـة البـلاغ أن تتصـدى بصـورة تلقائيـة لاستنباط اسم الوزير واستخلاص وقائع الاتهام المنسوبة إليه من مجرد مكاتبات أو تحقيقات سابقة على البلاغ لأن القانون لم يخولها الحق في استكمال النقص في هذا الشأن في البلاغ المكتوب باستدلالات أو تحقيقات لاحقة يتم إجراءها[١] .

كما يملك النائب العام الحق في حفظ الشكوى دون إحالتها إلى اللجنة المختصة بالتحقيق[٢] فإن تمت إحالة البلاغ من قبل النائب العام إلى اللجنة الخاصة بالتحقيق فإن مهمة اللجنة تنحصر في فحص مدى جدية البلاغات ، فإذا ثبت لهذه اللجنة من خلال البحث جدية الاتهام أمرت بالسير في إجراءات التحقيق .

ويستفاد مما تقدم أن القانون قد أناط بهذه اللجنة مهمة البحث في مدى جدية البلاغ أو

---

(١) وهذا بالفعل ما أكدته لجنة حماية المال العام في التحقيق الذي أجرته بشأن قضية وزير النفط ووزير المالية الكويتي الأسبق ، الشيخ علي الخليفة ، إذ قررت اللجنة أن السبب في رد القضية هو خلو بلاغ شركة ناقلات النفط من اسم الوزير المقدم ضده البلاغ وأن ذلك من شأنه أن يعرض إجراءات لجنة التحقيق للبطلان والانعدام ، وأنه لا يجوز للجنة وهي تبحث في جدية البلاغ أن تتصدى من تلقاء نفسها لاستنباط اسم الوزير واستخلاص وقائع الاتهام المنسوبة إليه من مجرد مكاتبات أو تحقيقات سابقة على البلاغ لأن القانون لم يخولها الحق في استكمال النقص في هذا الشأن في البلاغ المكتوب باستدلالات أو تحقيقات لاحقة تجريها اللجنة وعليها أن تواجه الوزير بهذا البلاغ بحالته وليس بالتحقيقات التي تستكمل النقص في عناصره ، فالعلم الشخصي باحداث عامة تمس الوزير لا تقوم مقام البلاغ الموقع الذي اشترطه القانون ، انظر تقرير لجنة حماية الأموال العامة التابعة لمجلس الأمة الكويتي ، الفصل التشريعي التاسع ، دور الانعقاد العادي الثالث ، تقرير رقم (١) للجنة حماية الأموال العامة الرقم (١/٩٢) تاريخ ٢٠٠١/٦/٣٠ ، اشار إليه عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٥٦.

(٢) المادة (٣) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء في الكويت فمثلاً بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١٩ وجه محامي احدى الشركات اتهاماً ضد وزير التجارة والصناعة الكويتي عبد الله الطويل – يطلب فيه اتخاذ الإجراءات القانونية ضد هذا الوزير وامتناعه عن تنفيذ حكم قضائي نهائي واجب النفاذ ، وقد أثيرت في هذه القضية اشكالية حول ما إذا كان النائب العام ملزماً وفقاً لنص المادة (٣) من قانون محاكمة الوزراء بإحالة الاتهام الذي يصله ضد الوزير إلى لجنة التحقيقات الخاصة بمحاكمة الوزراء خلال يومين على الأكثر أم أن النائب العام يملك صلاحية حفظ الأدوات وهو ما حدث فعلاً إذ أن النائب العام قرر في هذه القضية حفظ الشكوى وعدم إحالتها إلى لجنة التحقيق ، انظر جريدة الوطن الكويتية بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٩ ، اشار إليها ، عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٤٩.

الاتهام الموجه ضد رئيس الوزراء ، وذلك من خلال المذكرة المقدمة من قبل رئيس الوزراء والمتضمنة تعقيبه على الاتهام الموجه ضده فضلاً عن ملاحظاته بشأنه ومن خلال سماعها لأقوال موجه الاتهام أو أي إجراء آخر تراه ضرورياً لتستوضح عن طريقه ظروف الاتهام ومضمونه وما ورد به من وقائع وما يثيره من شبهات أو ينطوي عليه من جرائم وما يحويه من أدلة ، كل ذلك بهدف الوقوف على مدى جدية هذا الاتهام وما إذا كان ما يتضمنه يدعو إلى الاهتمام به وأخذه مأخذ الجد وأن تتخذ بشأنه قراراً يفيد بجديته ، ولها في سبيل ذلك ممارسة كافة الاختصاصات الممنوحة لسلطات التحقيق في ما عدا تلك الإجراءات التي من شأنها المساس بشخص رئيس الوزراء أو حرمة مسكنه وتأسيساً على ما تسفر عنه هذه البحوث ، تأمر اللجنة بالسير في الإجراءات ومباشرة التحقيق بنفسها أو بندب واحد من أعضائها ليتولى إجراءه بنفسه أما إذا تبين لها من خلال ما قامت به من تحريات عن طريق الوسائل السابقة عدم جدية الاتهام فإنها تأمر بحفظه بصورة نهائية على أن يكون قرارها القاضي بالحفظ مسبباً[1] .

---

(١) د. حمدي القبيلات ود. محمود طايل عارف ، مرجع سابق، ص٤١٧، وفي لبنان ، فبعد تقديم طلب الاتهام إلى مجلس النواب ، بموجب عريضة يوقع عليها خمس أعضاء المجلس (ربيع مفيد الغصيني ، و د. الأمير عزت الايوبي ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،٢٠٠٣، ص١٤٥) على أن يكون الطلب معللاً ومفصلاً ومتضمناً :

- اسم الشخص أو الأشخاص المنسوب إليهم (رئيس الوزراء) .
- العلة أو الجرم المنسوب إليهم .
- سرد الوقائع والأدلة والقرائن المؤيدة .

بعد ذلك يقوم رئيس المجلس النيابي ، بتبليغ نسخة عن طلب الاتهام إلى جميع النواب ، وإلى الشخص أو الأشخاص المطلوب اتهامهم ويمهلهم (١٠) أيام للإجابة خطياً ولتوكيل محامي أو أكثر للدفاع عنه فإذا لم يستجب ، عين رئيس المجلس من تلقاء نفسه محامياً للدفاع عنه من المحامين المقيدين على الجدول العام (المادة (١٩) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء) ثم يبلغ رئيس المجلس نسخة من جواب رئيس الوزراء إلى جميع النواب ، خلال (١٠) أيام على الأقل قبل موعد الجلسة الخاصة بنظر الاتهام ، ويعتبر كل ما يتعلق بالاتهام سرياً ويحظر نشره تحت طائفة الأحكام المنصوص عنها في القوانين المرعية (المادة (٢٠) من القانون ذاته) وترفع السرية إذا اقر المجلس النيابي الاقتراح وأصدر قراراً بالاتهام (المادة (٢١) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠) عقب ذلك يدعى المجلس النيابي لجلسة خاصة تعقد بعد عشرة أيام تلي تبليغ الشخص أو الأشخاص المطلوب اتهامهم بنسخة طلب الاتهام ، وبعد أن يستمع إلى مرافعتي الادعاء المتمثل بأحد موقعي طلب الاتهام والدفاع يقرر المجلس النيابي وبالأكثرية المطلقة من أعضائه أما إحالته فوراً إلى لجنة نيابية خاصة تدعى ((لجنة التحقيق)) قبل التصويت على طلب الاتهام أو رده (المادة (٢٢) من القانون ذاته) .

المطلب الرابع

إجراءات اتهام رئيس الوزراء في مشروع القانون العراقي

نظم المشرع العراقي هذه الإجراءات في المادة (٤) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، بالشكل الذي حدد فيه السلطة التي تملك اختصاص توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء ، والأغلبية الواجب توافرها في تحريكه ، إضافة إلى القواعد والإجراءات المتعبة في توجيهه .

وللإحاطة بتلك الإجراءات ، فإن الأمر يقتضي تقسيم هذا المطلب على فرعين ، نبحث في الأول منها السلطة التي تملك الاختصاص بتوجيه الاتهام ، في حين نخصص الثاني منها لشرح القواعد والإجراءات الواجب إتباعها لتحريك ذلك الاتهام .

الفرع الأول - السلطة المختصة بتوجيه الاتهام :

لقد خصت المادة (٤) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، مجلس النواب وحده بسلطة توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء[١] إذ قررت بأن ((يكون طلب توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية او نوابه و رئيس مجلس الوزراءاو نوابه او الوزراء بناءً على اقتراح (١/٥) خمس عدد أعضاء مجلس النواب يقدم إلى رئيس مجلس النواب)) .

وباستقراء النص السابق ، يلاحظ بأن المشرع قد جعل وظيفة الاتهام من اختصاص مجلس النواب[٢] (وهو أحد مجلسي البرلمان) ولم يشرك مجلس الاتحاد في ممارسة هذا الاختصاص ولعل ذلك راجع إلى غياب الفلسفة القانونية الواضحة لدى واضعي المشروع ، فضلاً عن خلو الوثيقة الدستورية من تنظيم الأحكام الخاصة بمجلس الاتحاد ، من حيث تكوينه واختصاصاته

---

(١) أن الغاية التي ابتغى واضعوا المشروع تحقيقها ، في إسناد اتهام رئيس الوزراء لمجلس النواب ، هو تدعيم اختصاص المجلس بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية لاسيما رئيس الوزراء ، كما اقرت بذلك الفقرة الثانية من المادة (٦١) من الدستور بقولها (يختص مجلس النواب ... بالرقابة على أداء السلطة التنفيذية) .

(٢) وقد افرد المشرع العراقي الفرع الأول من الباب الثالث من الفصل الأول من الدستور ، للكيفية التي يتم بها تشكيل مجلس النواب ، حيث جاءت المادة (٤٩ / أولاً) لتقرر بأنه ((يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق ، يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه وبناءً على ذلك يتألف مجلس النواب من (٢٧٥) عضواً يتم انتخابهم جميعاً ، إلاّ إن (٢٣٠) عضواً منهم يمثلون (١٨) محافظة والباقي (٤٥) عضواً يمنحون مقاعد تعويضية تمثل المستوى الوطني ، انظر حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٤٧ الهامش .

⇦

وإحالة الأمر إلى قانون يسن من قبل مجلس النواب ، والسند في ذلك أن المشروع القانون قد أعطى لمجلس النواب دوراً أساسياً في تحريك المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء [١].

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات توجيه الاتهام :

يكون توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء وفقاً لنص المادة (٤) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، بناءً على اقتراح يتقدم به أعضاء مجلس النواب ، ويحظى بموافقة خمس عدد أعضاء مجلس النواب ، وينبغي أن يكون توجيه الاتهام مقيداً بالشكل الخاص لحماية حقوق الدفاع وأن لا يتضمن عبارات غير لائقة ، كما لا ينبغي أن يكون متعلقاً بأمور تخرج عن الواجبات والمهام الموكلة لرئيس الوزراء ، وأن لا تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية لأن ذلك يمس مركز الدولة ومكانتها[٢] .

ويتخذ اقتراح توجيه الاتهام شكل طلب مسبب ومتضمن البيانات الآتية :

أولاً : اسم الشخص المطلوب اتهامه (رئيس الوزراء).

ثانياً : الفعل المنسوب للشخص المراد توجيه الاتهام إليه .

ثالثاً : الوقائع والأدلة المؤيدة لطلب توجيه الاتهام[٣] .

وحسناً فعل المشرع العراقي باشتراطه تسبيب طلب توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء ، إذ يعد التسبيب ضمانة دستورية من ضمانات الاتهام البرلماني ، وذلك لأن أسباب اقتراح توجيه الاتهام هي جزء جوهري فيه ، كما أنها تكون دعامة مضمونة وكاشفة لصيغ بنيانه لذلك عنى المشرع أن يكون الطلب مسبباً .

وبذلك فإن الأسباب التي يشير إليها الطلب ، تعد أساساً قانونياً له ، وبدونها لا يكون الطلب سليماً من الناحية القانونية ، الأمر الذي يؤدي إلى بطلانه .

كما يكون الطلب مشوباً بعيب القصور في التسبيب ، والذي بدوره يؤدي إلى البطلان أيضاً ، إذا افرغ مجلس النواب بيانه للأسانيد والحجج والأسباب المبني عليها القرار والمنتجة له من حيث الوقائع والقانون ، في عبارات واسعة وغامضة أو مبهمة مجملة ، بدرجة لا تسمح

(١) حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٤٧ .

(٢) المرجع نفسه ، ص١٤٨ .

(٣) المادة (٥) من مشروع القانون .

بالتعرف على ما إذا كان مجلس النواب قد أقام طلبه على أسباب واقعية أو قانونية ، أو إذا اهمل مجلس النواب الايضاح الدقيق لأحد الأسباب الجوهرية اللازمة لصدور القرار .

فالتسبيب هو ضمان لحياد مجلس النواب ، لأن بواسطته يمكن مراقبة الافكار والبواعث والاسباب القانونية والواقعية التي أدت إلى تقديم اقتراح الاتهام[١] .

بعد ذلك يقدم طلب توجيه الاتهام إلى رئيس مجلس النواب[٢] ، ليتولى ارسال نسخة منه إلى كل من أعضاء مجلس النواب ، والمطلوب توجيه الاتهام إليه أي رئيس الوزراء[٣] وينبغي على الأخير الإجابة كتابة على وقائع الاتهام خلال مدة (١٠) أيام ، تحتسب من تاريخ تسليمه الطلب ويرسلها إلى رئيس مجلس النواب[٤] ، ليقوم الأخير بتبليغ أعضاء مجلس النواب خلال عشرة أيام من تاريخ تسلمه إجابة رئيس الوزراء[٥] على طلب توجيه الاتهام إزاءه .

وبعد تسلم رئيس مجلس النواب إجابة رئيس الوزراء إزاء طلب الاتهام الموجه إليه وتبليغه لأعضاء مجلس النواب ، يدعو رئيس مجلس النواب لعقد جلسة خاصة ، بعد عشرة أيام من تاريخ تبليغ أعضاء المجلس بإجابة رئيس الوزراء[٦] ليبت المجلس في توجيه الاتهام خلال عشرة أيام من تاريخ انعقاد الجلسة الخاصة[٧] هذا إذا ما كان طلب توجيه الاتهام قد تم تقديمه خلال مدة انعقاد الفصل التشريعي لمجلس النواب ، أما إذا قدم طلب توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء عند انتهاء مدة الفصل توجب على رئيس مجلس النواب دعوة مجلس النواب للانعقاد بجلسة استثنائية وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم طلب توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء[٨]
الوزراء[٨] .

فإذا صوت مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه على طلب توجيه الاتهام إلى

---

(١) د. رافع خضر شبر ، النظام الإجرائي لمسؤولية رئيس الجمهورية ، دراسة في دستور ٢٠٠٥ ، بحث غير منشور ، ص٤ .

(٢) المادة (٤) من المشروع .

(٣) المادة (٦/أولاً) من المشروع .

(٤) المادة (٦/ثانياً) من المشروع .

(٥) المادة (٧/أولاً) من المشروع .

(٦) المادة (٧/ثانياً) من المشروع .

(٧) المادة (٧/ثالثاً) من المشروع .

(٨) المادة (٧/رابعاً) من المشروع العراقي بخصوص الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

رئيس الوزراء ، يحيل المجلس الطلب إلى لجنة خاصة لتتولى التحقيق في الطلب[١] .

ويلاحظ على مضمون المادة السابقة ، أن النصاب القانوني اللازم تحققه للموافقة على طلب توجيه الاتهام ضد رئيس الوزراء هو الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب ، وليس الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، ويرجع سبب ذلك هو أن إجراء الاتهام يعد غاية في الخطورة وأن الغالبية المطلقة تعني شبه إجماع الكتل السياسية في البرلمان عليه[٢] عليه[٢] وبناءً على ذلك فإن الأغلبية المطلقة تتحقق حينما يصوت لصالح طلب توجيه الاتهام ، ، أكثر من نصف أصوات الأعضاء المكونين لمجلس النواب ، والتي يتم الإدلاء بها بصورة صحيحة .

مما تقدم يتضح لنا أن مشروع القانون العراقي قد ميز بين مرحلتين ، هما صدور الاقتراح بالاتهام فاشترط لصدور هذا الاقتراح تقديمه من قبل (١/٥) خمس عدد أعضاء مجلس النواب ، وطلب توجيه الاتهام فعلاً إلى رئيس الوزراء ، والذي اشترط أن يتم التصويت عليه بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب ، أي أنه ميز بينهما على أساس الأغلبية اللازمة لإجراء كل منهما .

---

(١) المادة (٨) من المشروع .

(٢) ميثم منفي كاظم الحسيني ، مرجع سابق ، ص١٨٥ .

المبحث الثاني

القواعد الإجرائية الخاصة بالتحقيق مع رئيس الوزراء جزائياً

نظراً لما يجمع الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء ، وما قد يحف بوقوعها في غالب الأمر من اعتبارات ذات طابع سياسي ، رأى معه المشرع ضرورة أن يجري تقدير أدلة الاتهام (التحقيق) بمعرفة جهات ذات تكوين خاص .

فأناط المشرع الفرنسي ذلك إلى لجنة قضائية مكونة من كبار القضاة مهمة التحقيق مع رئيس الوزراء ، بينما أوكل المشرع المصري إلى لجنة قضائية ذات تشكيل سياسي مهمة السير في إجراءات التحقيق[1] مع رئيس الوزراء جزائياً ، فيما اختار المشرع الكويتي لجنة ذات تشكيل قضائي لأداء هذه المهمة ، في حين أعطى المشرع العراقي في مشروع القانون اختصاص التحقيق فيما يوجه إلى رئيس الوزراء من اتهامات إلى لجنة قضائية الطابع سياسية التشكيل ، وقد رأينا أن نفصل تشكيل تلك اللجان وألية عملها في ضوء الإجراءات التي نص عليها القانون وذلك في أربعة مطالب .

نتناول في الأول منها شرح إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون الفرنسي ونخصص المطلب الثاني لبحث إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون المصري بينما نفرد المطلب الثالث لتحديد إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون الكويتي في حين نوضح في المطلب الرابع إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في مشروع القانون العراقي وفقاً للتفصيل الآتي :

المطلب الأول

إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون الفرنسي

أناط المشرع الفرنسي في القانون رقم (١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) والخاص بمحكمة عدل الجمهورية مهمة التحقيق في الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء ، إلى لجنة ذات تشكيل قضائي بحت ، لتقوم بإعداد وتهيأة القضية وفقاً للإجراءات المحدد قانوناً .

---

(١) يقصد باجراءات التحقيق، مجموعة الأعمال التي ترى سلطة التحقيق ضرورة القيام بها ، من أجل الكشف عن الحقيقة بخصوص واقعة اجرامية معينة ، وثبات التهمة ونسبتها إلى المتهم أو نفيها عنه ، لمزيد من التفاصيل انظر ، د. عوض محمد ، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٨ ، ص٣٧١ .

وبناءً على ما تقدم ، رأينا أن نبحث السلطة المختصة بإجراء التحقيق في فرع أول نتبعه بالقواعد والإجراءات اللازم اتباعها للسير في التحقيق في فرع ثاني وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

لقد اسند القانون الفرنسي ذي الرقم (١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) ، الاختصاص بأمر التحقيق في الاتهام المنسوب إلى رئيس الوزراء إلى لجنة قضائية لا يشترك فيها إلاّ قضاة مهنيين[١]، فتتشكل هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء من محكمة النقض (أصليين)[٢] وثلاثة آخرين (احتياط)، ويعين هؤلاء لمدة ثلاثة سنوات من بين أعلى القضاة درجة في محكمة النقض ، تتولى المحكمة انتخابهم من بين جميع قضاتها ، كما يتم اختيار رئيس اللجنة بالطريقة ذاتها من بين الأعضاء الأصليين للجنة ، هذا ويخضع أعضاء اللجنة لنظام رد القضاة وفقاً للنظام المنطبق على أعضاء محكمة عدل الجمهورية[٣] .

ويبدو أن الغاية التي كان المشرع الفرنسي يتوخاها من تشكيل سلطة التحقيق في ما ينسب لرئيس الوزراء من جرائم ، على هذا النحو ، وفي اختيارهم من كبار رجال السلطة القضائية ، كان الهدف منه هو توفير ضمانة تقتضيها طبيعة الجرائم التي تقوم هذه السلطة بالتحقيق فيها ، وشخصية المتهمين الذين يجري التحقيق معهم[٤] .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات سير التحقيق :

استناداً إلى إخطار النائب العام لدى محكمة النقض الفرنسية بقرار توجيه الاتهام لرئيس الوزراء – إذ لا توجد محاكمة ضد مجهول – تتصل لجنة التحقيق بالإجراءات ، فيجب على النائب العام أن يشير في قراره إلى لجنة التحقيق لدى محكمة عدل الجمهورية الذي أحيل

---

(١) لقد كانت هذه اللجنة تشكل قبل التعديل الدستوري لسنة (١٩٩٣) من خمسة قضاة أصليين وعضوين احتياط يختارون من قبل محكمة النقض أيضاً من بين القضاة الجالسين بهذه المحكمة ، كما تختار اللجنة رئيسها من بين الأعضاء الأصليين دون أن يكون هؤلاء الأعضاء سابقين أو جزء من المحكمة العليا ، انظر ، محمد محمد سامي الغنام ، مرجع سابق ، ص٢٩٣ ، واندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج٢ ، مرجع سابق ، ص٤٩٩ ، وعلي كاظم الجنابي ، مرجع سابق ، ص١٢٢، و د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص٢٦٣ ، وحيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٦٥ .

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف ، التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص٤٦ .

(٣) المادة (١١) من القانون رقم (١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) الفرنسي بشأن محكمة عدل الجمهورية .

(٤) د. عبد العظيم مرسي وزير ، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين ، والقائمين بأعباء السلطة العامة ، مرجع سابق ، ص٢٦٧ ، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٦٥ .

إليها[١] ، الى قرار لجنة المراجعات لدى محكمة عدل الجمهورية أما إذا كان النائب العام قد تصرف من تلقاء نفسه ، توجب عليه حينئذ أن يشير إلى الرأي المطابق للجنة المراجعات أمام محكمة عدل الجمهورية[٢] ، وإلى الوقت الذي تعقد فيه هذه اللجنة وتباشر أعمالها خوّل المشرع رئيسها سلطة اتخاذ بعض الإجراءات العاجلة التي من شأنها كشف الحقيقة[٣] .

وتقوم لجنة التحقيق المؤلفة من القضاة فقط بممارسة كافة الإجراءات التي تجد أنها مفيدة ومناسبة في كشف الحقيقة ، إذ أنها تمتلك سلطات واسعة ، وذلك بإتباع ما هو منصوص عليه من إجراءات في قانون الإجراءات الجزائية ، وبشكل خاص تلك التي تؤمن ضمانات الدفاع للمتهم[٤] .

فتكون لها سلطة إصدار الأوامر بإحضار المتهمين كما يكون لها الحق في طلب أية وثائق أو مستندات من أية جهة ، وليس لتلك الجهة الحق في الامتناع عن تسليمها ، كما يكون لها

---

(١) المادة (١٩) من القانون رقم (١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) الفرنسي بشأن محكمة عدل الجمهورية أما قبل التعديل الدستوري لسنة ١٩٩٣ ، فإن إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء كانت تبدأ بإخطار النائب العام لدى محكمة العليا بقرار توجيه الاتهام الصادر من المجلسين بالتصويت السري (م١/٢٢) من القانون (رقم ١ – ٥٩ لسنة ١٩٥٩) وتلتئم لجنة التحقيق مباشرة بدعوة عن رئيسها ، للتحقيق في صحة الوقائع الواردة في قرار الاتهام ، ويكون لرئيسها الصلاحية في اتخاذ بعض الإجراءات العاجلة التي من شأنها كشف الحقيقة شرط أن يعرضها على اللجنة في إجتماعها الأول ، بغية الحصول على ما يلزمه من تفويضات ((م٣/٢٣) من القانون ذاته) بحيث يكون لها أن تقر ذلك الإجراء كما لها أن تلغيه إذا وجدته لا يتفق والهدف من تشكيلها ، وفي حالة ما إذا لم يوجد ما يخالف هذا الأمر ، فإن اللجنة تباشر كل الأعمال التي تراها مفيدة في كشف الحقيقة وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية لاسيما تلك المتعلقة بحقوق الدفاع ((م١/٢٤) من القانون) وينبغي على اللجنة أن تتقيد بالوقائع الواردة في قرار الاتهام والمتهمين الذين وردت اسمائهم فإذا اظهر لها التحقيق وجود وقائع جديدة غير تلك الواردة باقتراح الاتهام أو كشف عن وجود شركاء آخرين أمرت اللجنة بإرسال الملف إلى النائب العام ليطلب بدوره انعقاد احدى الجمعيتين لهذا الغرض ، ليتسنى له ارسال الملف ثانية من أجل إصدار قرار جديد بالاتهام الذي يجب أن يصدر خلال العشرة أيام التالية لوصول شعار النائب العام وإلاّ فإن اللجنة تأخذ قراراً بمواصلة الإجراءات مجدداً ، وبعد استكمال اعمالها تصدر أمراً في قرار الاتهام بالإحالة إلى المحكمة العليا دون أن يكون مهماً توصيف أو تكيف تلك الأفعال وكذلك تحديد النصوص الواجبة التطبيق لتدخل الدعوى حوزة المحكمة من الناحية الإجرائية وبعكس ما هو عليه الحال الآن فإن قرارات اللجنة سابقاً نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن (م٢/٢٤) من القانون .

(٢) المادة (١٩) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية الفرنسية .

(٣) المادة (١٨) القانون ذاته .

(٤) حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٦٦ .

أن تتخذ كل إجراءات التحقيق من قبض وإفراج وندب وفق أحكام هذا القانون[١] .

وتملك اللجنة الخاصة بالتحقيق كذلك الصلاحية في أن تعيد تكيف الجرم المنسوب لرئيس الوزراء ارتكابه وفقاً لتحقيقاتها ، فإذا كشف لها التحقيق عن وقائع جديدة غير تلك التي كانت السبب في إحالة الشكوى إلى لجنة التحقيق ، وكان من شأنها أن تشكل جرماً معاقباً عليه ، فإنها تقوم بإرسال الأوراق إلى النائب العام الذي يعود له أن يوجه اتهاماً جديداً لرئيس الوزراء بالاستناد إلى هذه الوقائع ، إذ أن لجنة التحقيق لا تملك من الصلاحية ما يخولها تحريك الاتهام بالنسبة لهذه الوقائع الجديدة ، إلاّ إذا أبدت لجنة المراجعات رغبتها في فتح تحقيق وإصدار قرار من النائب العام بذلك[٢] .

وتقوم هذه اللجنة بسماع واستجواب رئيس الوزراء ، كما يحق لها أن تواجه رئيس الوزراء المتهم بكل من ساهم في ارتكاب الجريمة .

وتتخذ هذه اللجنة قرارات ذات صفة قضائية بناءً على مطالعة النائب العام ، وبمجرد استكمال إجراءات التحقيق واعتبارها منتهية ، تتولى اللجنة ارسال الملف إلى النائب العام[٣] لدى محكمة النقض لابداء طلباته ، وكذلك يخطر به رئيس الوزراء المحقق معه ومحاميه ، ويكون لهم مهلة عشرين يوماً يتم احتسابها من التاريخ الذي تم فيه اخطارهم لكي يطلبوا من

---

(١) وهذا بالفعل ما أكدته المادة (١٨) من القانون رقم (١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣) ، بقولها ((في كل ما لا يتعارض مع أحكام هذا الفصل ، فإن بإمكان لجنة التحقيق أن تقوم بكل الأعمال التي تراها ضرورية من أجل إظهار الحقيقة وفقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية ...)) ، وهو مسلك يحمد عليه المشرع الفرنسي ، لأن قانون الإجراءات الجزائية هو الذي يوفر للمتهم أياً كانت الجريمة المنسوبة إليه وأياً كانت طبيعتها الحد الأمثل من الضمانات ، غير أن بعض الفقه يبدي عدم ترحيبه باسلوب الاحالة في التشريع ، بالنظر إلى ما قد يثيره من مشكله خاصة في القانون الدستوري ، وتتحصل هذه المشكلة في أنه إذا كانت المادة (٢/٦٨) من الدستور الفرنسي قد قررت أن الإجراءات الواجب اتباعها في التحقيق يحددها القانون ، ثم صدر القانون وحدد هذه الإجراءات عن طريق الإحالة إلى قانون الإجراءات الجزائية ، فإن الإحالة تكون مقصورة فقط على الأحكام الإجرائية القائمة وقت صدور هذا القانون ، أما التعديلات اللاحقة لصدوره في قانون الإجراءات الجزائية فلا تطبق أمام اللجنة إلاّ إذا نص عليها من جديد في القانون المنظم لاتهام ومحاكمة أعضاء الحكومة ، قريب من هذا المعنى انظر د. عبد العظيم مرسي وزير ، مرجع سابق ، ص٢٧٠ نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٦٧ .

(٢) د. حمدي القبيلات ، و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤٢٣ .

(٣) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها .

لجنة التحقيق أن تفصل في احتمال بطلان الادعاء[1] .

إذ أجاز القانون الفرنسي الطعن بقرارات اللجنة الخاصة بالتحقيق أمام محكمة النقض ، على أن تفصل الجمعية العمومية لمحكمة النقض في هذا الطعن ، فإذا قضت الأخيرة بإلغاء القرار الصادر من لجنة التحقيق ، فإنها تحيل القضية إلى اللجنة ، على أن يتم إعادة تشكيلها من أعضاء غير اللذين أصدروا القرار الذي تم إلغاءه[2] ، بعد ذلك يكون للجنة أن تحكم أما بأحالة القضية الى محكمة عدل الجمهورية ، وذلك إذا رأت أن ألأفعال المنسوب إرتكابها إالى رئيس الوزراء تشكل جناية أو جنحة ، أو أن تقرر ألا وجه لأقامة الدعوى ويصدر قرار اللجنة بعد سماع مرافعة النائب العام[3] .

المطلب الثاني

إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون المصري

بخلاف ما هو مقرر في النظام الإجرائي الفرنسي للتحقيق في الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء ، حيث تضطلع بها لجنة قضائية ذات شكل قضائي بحت ، أو كل المشرع المصري في قانون محاكمة الوزراء رقم (٧٩) لسنة (١٩٥٨) مهمة التحقيق بخصوص ما ينسب إلى رئيس الوزراء ارتكابه من جرائم ، إلى لجنة ذات تشكيل سياسي بحت ، لتقوم بتحضير القضية ، وفقاً لأحكام القانون الخاص بمحاكمة الوزراء .

وبناءً على ما تقدم ، رأينا أن نبحث السلطة المختصة بإجراء التحقيق في فرع أول نتبعه بالقواعد والإجراءات اللازم اتباعها للسير في إجراءات التحقيق وذلك في فرعٍ ثان وعلى التفصيل الآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

أناط المشرع المصري سلطة التحقيق فيما ينسب ارتكابه من جرائم إلى رئيس الوزراء ، إلى لجنة قضائية ذات تشكيل سياسي ، بحيث تتكون من خمسة من أعضاء مجلس الشعب ، يتم اختيار أربعة منهم بالاقتراع السري من بين أعضاء مجلس الشعب في جلسة علنية ، ويشترط أن يكون أحد أعضاء هذه اللجنة من القانونين الأعضاء في مجلس الشعب ، وذلك بناءً على ترشيح يتم من قبل رئيس المجلس لاثنين من رجال القانون الأعضاء في المجلس ، يتم اختيار

(١) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٠٥ .

(٢) د. زهير شكر ، مرجع سابق ، ص٩٢٩ .

(٣) د. محمد محمد عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص٤٨ .

احدهما بطريق الاقتراع السري في جلسة علنية ، وتكلف هذه اللجنة بدراسة موضوع اقتراح الاتهام الموجه ضد رئيس الوزراء والتحقيق في مدى جدية هذا الاتهام[١] .

ويلاحظ على المشرع المصري أنه قد جعل من عضوية هذه اللجنة محصورة على النواب فحسب بالرغم من أن طبيعة عملها قائم في الأساس على التحقيق في مدى توافر العناصر الجرمية ، وهي بذلك تقوم بعمل مشابه لأعمال هيئة التحقيق في القضاء الجزائي ، وتفترض بالتالي طبيعة عملها أن يكون من بين أعضاءها من القضاة ، وهذا ما يفترضه أيضاً مبدأ استقلال السلطات بحيث لا يجوز تبعاً لهذا المبدأ أن تتولى هيئة تشريعية أو إدارية وظيفة قضائية ، وإذا كانت المقتضيات الدستورية هي السبب في نشأة المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء ، وشكلت تبعاً لذلك استثناءً دستورياً على مبدأ الفصل بين السلطات[٢] فإن المشرع الدستوري المصري فرض أن تكون المحكمة العليا الخاصة بمحاكمة الوزراء مؤلفة من القضاء والنواب أي بمعنى هيئة ذات تشكيلة متخصصة قضائية وسياسية ، لذلك كان الأفضل وتماشياً مع المنطق ذاته ، أن تكون هيئة التحقيق مؤلفة من قضاة بصورة كاملة كما هو الحال في فرنسا والكويت مثلاً أو أن تضم في عضويتها عناصر قضائية على الأقل .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات سير التحقيق :

أكد المشرع المصري على أن إجراءات التحقيق الجزائية الخاصة باتهام رئيس الوزراء لا تبدأ إلاّ بعد صدور قرار الاتهام ، والذي بصدوره يتوقف رئيس الوزراء عن ممارسة

---

(١) المادة (٨) من القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء في مصر ، أشار إلى مضمونها د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، مرجع سابق ، ص٦٣٣ ، ووسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة ، دراسة مقارنة المنشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٨ ، ص٣٩٨ .

(٢) ينصرف معنى الفصل بين السلطات إلى عدم تركيز السلطات الثلاثة (التشريعية – التنفيذية – القضائية) في يد هيئة واحدة أو شخص واحد ، وإنما توزيعها بين هيئات متعددة ، فيختص البرلمان بسن القوانين وإقرار الموازنة العامة وإقرار المعاهدات المعروضة عليه من قبل السلطة التنفيذية ، وتمارس السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين وإصدار اللوائح والأنظمة التي من شأنها وضع القوانين موضع التنفيذ ، وتتفرد السلطة القضائية بصلاحية فض المنازعات بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة ، هذا إضافة إلى الفصل في منازعات القوانين ، لمزيد من التفاصيل انظر د. علي يوسف الشكري ، مرجع سابق ، ص١١٩ .

مهامه ، ليتم إحالته إلى اللجنة المختصة بالتحقيق لتتولى التحقيق معه[١] .

تقوم هذه اللجنة بدراسة الموضوع والتحقيق فيه ، عن طريق جمع الأدلة للتحقق من صحة الوجود المادي للوقائع المشار إليها في قرار الاتهام ، بحيث يكون لها أن تقدر كفاية الأدلة من عدمها دون أن يكون لها امكانية تغيير التكيف القانوني[٢] الوارد في قرار الاتهام[٣] أو البحث في أدلة الاتهام من حيث ثبوت التهمة أو عدم ثبوتها كما يحرم على لجنة التحقيق التصرف في التحقيق بمعنى أن لجنة التحقيق لا تستطيع عملاً أن تصدر أمراً بالأوجه لإقامة الدعوى[٤] .

ولكن هل للجنة التحقيق سلطة استدعاء الشهود والخبراء وتوقيع العقوبة الجزائية على من يتخلف منهم من الحضور أو امتنع عن الإجابة على ما وجهت إليه اللجنة من استفسارات أو امتنع عن أداء اليمين أو شهد زوراً أمامها ، أو على الأقل هل لها سلطة إحالة الممتنعين إلى المحكمة المختصة لمحاكمتهم عن هذه الجرائم ؟[٥] .

---

(١) المادة (٨) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء في مصر .

(٢) يقصد بالتكييف القانوني فهم الواقعة ونسبتها إلى فاعلها وفهم المادة القانونية ثم تطبيق أحدهما على الأخرى واعطائها الوصف القانوني (انظر جواد الرهيمي ، التكييف القانوني للدعوى الجنائية ، ط٢، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص٤٨) ، وفي نطاق القانون الجنائي عُرف بأنه ((حكم على الفعل الصادر عن الجاني بأنه يطابق النموذج القانوني للجريمة)) د. ضياء الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٣٤ الهامش ، وعرف أيضاً ((هو الوصف القانوني الذي يسبغه المشرع على الواقعة المجرمة التي يرتكبها الجاني)) د. محمود نجيب حسني ، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجزائية ، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص٢٤٩ .

(٣) ذلك من سلطات جهة التحقيق التي أوكلها المشرع إلى الجهة القائمة على المحاكمة طبقاً للمادة (١٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ والخاص بمحاكمة الوزراء والتي نصت على أنه ((... ويكون لها – المحكمة العليا – الاختصاصات المقررة في القانون لسلطات التحقيق)) ، وبهذا يكون المشرع المصري قد خرج عن القواعد العامة في أصول الإجراءات الجزائية فيما يتعلق بالجرائم التي تنظرها المحكمة العليا والمرتكبة من رئيس الوزراء والتي تقضي بضرورة الفصل بين سلطة التحقيق والمحاكمة .

(٤) د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مرجع سابق ، ص٣٧٥ .

(٥) وسيم حسام الدين الأحمد ، مرجع سابق ، ص٣٥٧ ، إن الغاية من إثارة هذا التساؤل يعود إلى سببين : الأول أن نص المادة (١٣١) من الدستور المصري (١٩٧١) التي نضمت لجان التحقيق ، قد لاذت بالصمت فلم تتعرض لبيان الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة امتناع الشهود عن الحضور أمام اللجنة أو امتناعهم إذا حضروا عن أداء اليمين أو الشهادة ، والثاني ، أن نص المادة (٧٠) من الدستور ، تنص على أن ((لا تقام الدعوى الجزائية إلاّ بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التي يحددها القانون)) ولا يوجد مثل هذا القانون الذي يشير إليه عجز المادة (٧٠) ضمن التشريعات . انظر حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٣٧ – ١٣٨ الهامش .

لقد اختلف رأي الفقه بشأن الإجابة عن هذا التساؤل ، فبينما ذهب رأي إلى أن للجنة التحقيق البرلمانية سلطة استدعاء الشهود والخبراء وتوقيع عقوبة جزائية على من يتخلف عن الحضور أو أنه حضر ولكنه امتنع عن أداء اليمين أو الشهادة ، وذلك لأن سلطة استدعاء الشهود هي جوهر التحقيق البرلماني وهي عنصره المميز ، ولكن حتى يمكن اتخاذ تلك الإجراءات وتوقيع تلك العقوبات لابد من نصوص قانونية تقرر ذلك(١) .

في حين ذهب رأي آخر إلى أن لجان التحقيق إذا كانت تملك سلطات استدعاء الشهود إلاّ أنها لا تملك سلطة إجبارهم على المثول أمامها أو معاقبتهم في حالة تخلفهم عن الحضور ، بل أنها لا تملك حتى مجرد إحالتهم إلى المحكمة المختصة في هذه الحالة ، وقد استند اصحاب هذا الراي على ان البرلمان وان كان يملك سلطة تحريك الاتهام بحق رئيس الوزراء ، الا ان هذا لا يعني تخويله الحق اتخاذ اجراءات هي من صميم اختصاص السلطة القضائية كأوامر القبض على الاشخاص(٢) .

ونحن بدورنا نؤيد ماذهب اليه الغالبية من الفقه(٣) لان لجنة التحقيق البرلمانية ، لا يجوز ان تخول سلطات هي بحسب الاصل للجهات القضائية الابقانون ينص على ذلك صراحة ، احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات ، وعلى ذلك اذا وجد هذا النص وهو يعتبر خرقا للقواعد العامة فأن سلطة توقيع العقوبة تكون للمجلس او للجنة حسبما يكون مشار اليه في النص ، واذا كان النص يعد استثناء للقواعد العامة وجب تفسيره في اضيق الحدود ، اما اذا لم يوجد هذا النص فيكون للجنة ان تطلب من الجهات القضائية المختصة اتخاذ الاجراءات الازمة بشأن احضار الشاهد وضبطه بالقوة او تطبيق العقوبة المقررة لشهادة الزور.

وعلى اللجنة خلال شهر من تكليفها بالتحقيق والبحث في الموضوع ان تقدم تقريرا تضمنه ما توصلت اليه من نتائج نتيجة لبحثها ،ترفعه الى رئيس مجلس الشعب ، ويمكن للمجلس بقرار منه تقصير هذا الميعاد(٤).

وبعد ان يتسلم رئيس مجلس الشعب تقرير اللجنة ، يقوم بتحديد ميعاد جلسة لمناقشة

---

(١) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق ، ص٢٢٨ ، و د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٥٩ .

(٢) حسن حافظ ، مقالة منشورة بجريدة الأخبار ١٩٨٠/١١/١٣ ، التحقيق البرلماني – التحقيق السياسي ، نقلاً عن وسيم حسام الدين الأحمد ، مرجع سابق ، ص٣٥٦ .

(٣) د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٦٠ ، و د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص٩٢ ، ود. فارس محمد عمران ، مرجع سابق ، ص٢٣٨.

(٤) المادة (٩) من القانون رقم ٧٩لسنة ١٩٥٨بشأن محاكمة الوزراء .

التقرير المعد من قبل لجنة التحقيق ، وذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ رفع التقرير إليه ، ويتوجب على المجلس إذا ما انتهى من مناقشة التقرير إلى اتهام رئيس الوزراء الموافقة عليه بموافقة أغلبية ثلثي أعضاءه[١].

وبعد صدور قرار الاتهام بالاغلبية المطلوبة قانونا، يرسل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى القرار في اليوم التالي لصدوره لاختيار المستشارين لعضوية المحكمة العليا ، أما في حالة صدور قرار الإحالة من رئيس الجمهورية يرسله إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى في اليوم التالي لصدوره ، ويرسل صورة من هذا القرار إلى رئيس مجلس الشعب في الوقت ذاته ، لاختيار أعضاء المحكمة العليا من بين أعضائه على أن يتم إجراء القرعة وتشكل المحكمة في جميع الأحوال خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور قرار الاتهام أو الإحالة[٢].

جدير بالذكر أن ثمة رأي في الفقه ، يذهب إلى القول إلى أنه بالقاء نظرة فاحصة إلى نصوص قانون محاكمة الوزراء رقم (٧٩ لسنة ١٩٥٨) واللائحة الداخلية لمجلس الشعب لتبين لنا وبصورة واضحة أن المهمة التي تضطلع بها لجنة التحقيق في قانون محاكمة الوزراء ، أصبحت تقوم بها اللجنة العامة لمجلس الشعب استناداً إلى نصوص لائحته الداخلية لسنة (١٩٧٩) ، مما يعني أنه لم تعد هناك حاجة لتشكيل لجنة التحقيق المشار إليها في هذا القانون ، بل يذهب هذا الرأي إلى القول بأن نصوص القانون المتعلقة بلجنة التحقيق أصبحت نصوصاً ميتة ينبغي إلغاؤها[٣].

المطلب الثالث

إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في القانون الكويتي

سار المشرع الكويتي في قانون محاكمة الوزراء رقم (٨٨ لسنة ١٩٩٥) على ذات النهج الذي سار عليه المشرع الفرنسي ، بالنسبة لما هو مقرر في النظام الاجرائي الخاص بالتحقيق في الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء ، حيث تضطلع بها لجنة قضائية ذات طابع قضائي بحت .

فقد أوكل المشرع الكويتي مهمة التحقيق في مثل هذه الجرائم إلى لجنة ذات تشكيل

(١) المادة (١٠) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء .

(٢) المادة (١١) من القانون ذاته .

(٣) د. فارس محمد عمران ، مرجع سابق ، ص٥٢٥ الهامش .

قضائي بحت ، تتولى بحث القضية وفقاً لأحكام قانون أصول الإجراءات والمحاكمات الجزائية .

ووفقاً لما تقدم رأينا أن نبحث السلطة المختصة بإجراء التحقيق والإجراءات الواجب اتباعها عند إجرائه في فرعين ، نبين في الأول منها السلطة المختصة بإجراء التحقيق في حين نخصص الفرع الثاني لبحث قواعد وإجراءات سير التحقيق وفق الآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

أناط المشرع الكويتي سلطة التحقيق في الجرائم المنسوب ارتكابها إلى رئيس الوزراء إلى لجنة قضائية ذات تشكيل قضائي بحت ، تتكون من ثلاثة من المستشارين الكويتيين بمحكمة الاستئناف يتم اختيارهم من قبل الجمعية العامة للمحكمة ، لمدة سنتين ، كما يتم اختيار مستشارين آخرين كعضوين احتياطين لاكمال تشكيلة اللجنة في حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين ، ويتم اختيارهم من قبل الجمعية العامة بمحكمة الاستئناف الكويتية(١) .

ويبدو أن الغاية التي كان المشرع الكويتي يتوخاها من تشكيل سلطة التحقيق في التهم الموجه إلى رئيس الوزراء على هذا النحو ، هو توفير الضمانة التي تقتضيها طبيعة الجرائم التي تقوم هذه اللجنة بالتحقيق ، فضلاً عن شخصية المتهمين الذين يتم معهم التحقيق ، إضافة إلى أن طبيعة مهمة هذه اللجنة ، تقتضي أنه يكون أعضاؤها من القضاة ، وهذا ما يفترضه أيضاً مبدأ استقلال السلطات أوالفصل بينهما .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات سير التحقيق :

بناءً على إخطار من النائب العام بقرار توجيه الاتهام لرئيس الوزراء ، تلتئم لجنة التحقيق بعد أن يتم اختيار أعضاءها من قبل الجمعية العامة لمحكمة الاستئناف الكويتية ، وتتولى هذه اللجنة بصفة سرية ، البحث في مدى جدية البلاغات التي تقدم مكتوبة وموقعة من قبل النائب

---

(١) المادة (٣) من القانون رقم (٨٨ لسنة ١٩٩٥) بشأن محاكمة الوزراء في الكويت ، أشار إلى مضمونها د. حمدي القبيلات ، ود. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤٢٢ ، وعصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق ، ص١٤٥، وبخلاف أحكام القانون الخاص بمحاكمة الوزراء في الكويت والتي أوكلت مهمة التحقيق إلى لجنة قضائية التشكيل ، فقد منح القانون رقم (٣٠ لسنة ١٩٩٠) اللبناني والخاص باصول محاكمة الرؤساء والوزراء اختصاص التحقيق مع رئيس الوزراء عن جريمتي الخيانة العظمى والاخلال بالواجبات الوظيفية إلى لجنة تحقيق مؤلفة من رئيس وعضوين أصليين ، وثلاث نواب احتياطيين ، يتم اختيارهم من قبل المجلس النيابي بالاقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أعضائه وذلك في الجلسة التي يتم التصويت فيها على طلب الاتهام (د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص٩٧٥) ولا يمكن أن يكون عضواً في هذه اللجنة أحد أعضاء المجلس الأعلى المنتخبين المادة (٢٢) ، من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول محاكمة الرؤساء والوزراء) .

العام وحده وتلتزم هذه اللجنة فور وصول البلاغ إليها بإخطار رئيس الوزراء ورئيس مجلس الأمة بذلك ، ولرئيس الوزراء موافاة اللجنة بمذكرة متضمنة ملاحظاته على البلاغ ، وللجنة دعوة المبلغ لسماع أقواله أو اتخاذ أي إجراء يقتضيه البحث ، ولها كافة الاختصاصات المقررة قانوناً لسلطات التحقيق ، عدا تلك التي تنطوي على المساس بشخص رئيس الوزراء وحرمة مسكنه[١] .

فإذا تبين للجنة جدية البلاغ ، أمرت بالسير في إجراءات التحقيق بنفسها أو بواسطة ندب واحد من أعضاؤها أو أكثر لإجرائه ، وعندئذ يكون لها في سبيل أداء مهامها كافة الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق قانوناً ، فلها الانتقال إلى محل الجريمة واجراء المعاينة وضبط كل ما يتعلق بها ويكون من شأنه افادة التحقيق[٢] ، كما لها الاستماع إلى أقوال المبلغ والشهود واستجواب رئيس الوزراء[٣] وتفتيش شخصه أو مسكنه وإلقاء القبض[٤] عليه كما أن لها استعمال القوة اللازمة لتنفيذ أمر القبض وذلك للتغلب على كل مقاومة من جانب رئيس الوزراء ، على أن لا تزيد القوة على ما تستلزمه ضرورة منع المقاومة أو الهرب[٥] ، كما أن للجنة التحقيق أن تقرر حبس رئيس الوزراء احتياطياً لمنعه من الهرب أو من التأثير في سير التحقيق لمدة لا تزيد على ثلاثة أسابيع من تاريخ القبض عليه ، ولها كذلك سلطة مد الحبس الاحتياطي بحيث لا تزيد عن خمسة عشر يوماً في كل مرة يطلب فيها تجديد الحبس ، وتملك الاستعانة بما يلزم من أهل الخبرة لأداء المهمة التي تراها بصدد الواقعة المعروضة عليها من أجل التحقيق فيها والتصرف بشأنها[٦] .

جدير بالذكر هنا أن قانون محاكمة الوزراء في الكويت اشترط لصحة الأمر الصادر بالقبض على رئيس الوزراء أو حبسه احتياطياً أو تفتيش شخصه أو مسكنه أو بمنعه من السفر أو من التصرف بأمواله أو إدارتها ، أن يكون الأمر صادراً من اللجنة المختصة بالتحقيق مجتمعه

(١) المادة (٣) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء في الكويت .

(٢) المادة (٧٦) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي .

(٣) المواد (٤١ ، ٤٢) من القانون ذاته .

(٤) عرفت المادة (٤٨) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي القبض بأنه ، ضبط الشخص واحضاره ولو جبراً ، أمام المحكمة أو المحقق بموجب أمر صادر منه أو بغير أمر في الحالات التي ينص عليها القانون.

لمزيد من التفاصيل حول موضوع القبض ، انظر د. سليم حربه ، و د. عبد الأمير العكيلي ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، ج١ ، ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ،٢٠١٠ ، ص١٤١ – ١٤٦.

(٥) المواد (٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠) من قانون أصول الإجراءات والمحاكمات الجزائية .

(٦) المادة (٦٩) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي .

حتى ولو باشر التحقيق واحداً أو أكثر من أعضائها ، وقد أجاز المشرع الكويتي التظلم من قرار اللجنة الصادر بأحد الإجراءات التحفظية المنصوص عليها في قانون حماية الأموال العامة رقم (١) لسنة (١٩٩٣) الكويتي وذلك أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة رئيس الوزراء التي نص على تشكيلها في المادة (٨) من القانون ويكون التظلم طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون[١] – قانون حماية الأموال العامة – .

ويعتبر رئيس الوزراء في إجازة حتمية بمرتب كامل من تاريخ إبلاغه بقرار المحكمة المشار إليها في المادة السابقة (المادة ٦) من القانون بالموافقة على طلب لجنة التحقيق بذلك وعلى اللجنة إخطار رئيس الوزراء كتابة بقرار المحكمة خلال ثمانٍ وأربعين ساعة من يوم صدوره على الأكثر .

هذا ويعتبر رئيس الوزراء في إجازة حتى صيرورة الحكم الصادر في الدعوى باتاً أو يصدر أمر بحفضها أو انقضائها[٢] قبل صدور الحكم فيها[٣] .

وبانتهاء اللجنة من أعمال التحقيق التي باشرتها وبموجب المادة السادسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ الخاص بمحاكمة الوزراء ، إذا اسفر التحقيق عن عدم وجود جريمة ، وأن الوقائع المنسوبة لرئيس الوزراء لا صحة لها أو أن الأدلة عليها غير كافية ، أمرت لجنة التحقيق بحفظ التحقيق بقرار حفظ ولا يجوز الطعن بقرار حفظ التحقيق الصادر عن لجنة التحقيق ، وهذا ما ذهبت إليه محكمة التمييز الكويتية في حكم لها فقالت : ((لما كان القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ في شأن محاكمة الوزراء – بعد أن بين في المادة (١/٣) منه ، تشكيل لجنة التحقيق

---

(١) نصت المادة (٢٦) من قانون حماية الأموال العامة الكويتي على أنه ((لكل ذي شأن أن يتظلم أمام المحكمة المختصة من قرار المنع من التصرف والإدارة بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ صدور هذا القرار وعلى المحكمة أن تفصل في التظلم على وجه السرعة أما برفضه أو بإلغاء الأمر أو بتعديله وتقرير الضمانات اللازمة إن كان لها مقتضى ، ولا يجوز إعادة التظلم إلاّ بعد مضي ستة أشهر من تاريخ الفصل في التظلم ويجوز للنائب العام العدول عن قرار تعديله وفقاً لمقتضيات التحقيق)) .

(٢) يقصد بانقضاء الدعوى الجزائية : هو عدم جواز العودة إلى إجراءات التحقيق والمحاكمة ضد المتهم وذلك لعدة أسباب قد تكون عامة بحيث تسري على جميع الجرائم أو تكون خاصة لا تسري إلاّ على جرائم معينة ، وتتمثل الطرق العامة لانقضاء الدعوى بوفاة المتهم أو صدور حكم بات في الدعوى ، أو بصدور عفو عن الجريمة ، كذلك تنقضي بوقف الإجراءات القانونية وقفاً نهائياً أو بإلغاء القانون الذي يعاقب على الجريمة ، أو بالتقادم ، أما الطرق الخاصة لانقضاء الدعوى الجزائية فتتمثل بالتنازل عن الشكوى والصلح ، لمزيد من التفاصيل حول الموضوع انظر د. سعيد حسب الله عبد الله ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٩٠ ، ص٦٣ – ٧٩ .

(٣) المادة (٥) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ الكويتي .

الثلاثية – نص على أن تختص هذه اللجنة دون غيرها بفحص البلاغات التي تقدم إلى النائب العام ويحيلها إليها ، وذلك لبحث مدى جدية البلاغ ، فإذا تبين لها جديته أمرت بالسير في الإجراءات ومباشرة التحقيق فيه ، أما إذا تبين لها عدم جدية البلاغ فإنها تأمر بحفظه نهائياً ، وأن يكون قرار الحفظ مسبباً وقد خول القانون اللجنة المذكورة جميع الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق في سبيل أداء مهمتها في مباشرة التحقيق ، بعد الأمر بالسير في الإجراءات ، وعلى الأخص الأمر بالقبض على الوزير أو بحبسه احتياطياً أو بتفتيش شخصه أو سكنه أو بمنعه من السفر ، وكذلك أي إجراء تحفظي آخر ، مما نص عليه في المادة (٢٤) وما بعدها من القانون رقم (١ لسنة ١٩٩٣) في شأن حماية الأموال العامة ، مثل المنع من السفر أو التصرف في الأموال أو ادارتها وغير ذلك من الإجراءات التحفظية وأجاز القانون رقم (٨٨ لسنة ١٩٩٥) التظلم من الأمر الصادر من اللجنة بأحد الإجراءات التحفظية سالفة الذكر أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزير التي نص عليها وبين تشكيلها في المادة (٨) منه ولما كان ذلك ، وكان واضحا من النصوص المتقدمة أن المشرع وضع تنظيماً إجرائياً خاصاً لاتهام الوزراء ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة امتثالاً لما نصت عليه المادة (١٣٢) من الدستور والتي جرى نصها على أن ((يحدد قانون خاص الجرائم التي تقع من الوزراء في تأدية أعمال وظائفهم وبين إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة ، وقد نص قانون محاكمة الوزراء المشار إليه في المادة الحادية عشرة منه على ما سلف القول ، أن الأحكام الصادرة من المحكمة الخاصة المار ذكرها ، غير قابلة للطعن فيها إلاّ بطريق التمييز والمقصود هنا هو الأحكام التي تصدر من المحكمة بعد محاكمة الوزير عما يرتكبه من جرائم أي الصادرة في موضوع الدعوى الجزائية ، ويؤيد ذلك ما أورده النص ذلك استثناءً بجواز المعارضة إذا صدر الحكم غيابياً من المحكمة وعلى أن تنظر المحكمة ذاتها المعارضة بالإجراءات المعتادة المنصوص عليها في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية ، كما يؤيده ما أورده النص ذاته في الفقرتين الثانية والثالثة منه بشأن عقوبات العزل والرد وغير ذلك من العقوبات التبعية والتكميلية التي لا يفضى بها إلاّ في حالة الحكم بالادانة بعد نظر موضوع الدعوى(١).

ولما كان ذلك وحيث أن القانون رقم (٨٨ لسنة ١٩٩٥) المشار إليه ، لم يجز التظلم من القرارات الصادرة من لجنة التحقيق الثلاثية بحفظ التحقيق في الحالات الثلاثة السالفة البيان كما فعل بالنسبة للأوامر التي تصدر منها بأحد الإجراءات التحفظية التي نص عليها في المادة (٣/٤) أو الأخرى التي نص عليها القانون رقم (١ لسنة ١٩٩٣) بشأن حماية الأموال العامة

---

(١) انظر الموقع الالكتروني :

http://www.alabraj.org/News Details.aspx/Newsid=7501

، التي منح القانون الأول في الفقرة الرابعة من المادة الرابعة منه التظلم من أحد هذه الأوامر أمام محكمة الوزراء ، على حد قول المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المذكور ، إذ لو شاء المشرع أن يجيز التظلم من قرارات حفظ التحقيق التي تصدرها لجنة التحقيق الثلاثية ، لما أعوزه النص على ذلك صراحة كما فعل بالنسبة للأوامر الصادرة بأحد الإجراءات التحفظية ، ولا يجدي القول إلى القانون قد نص في المادة التاسعة منه على أن يتبع في محاكمة الوزراء القواعد والإجراءات المتبعة فيه وبما لا يتعارض معها مما ورد النص عليه في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية مما يتبع جواز التظلم من قرارات الحفظ استناداً إلى نص المادة (١٠٤) مكرر من القانون الأخير ، التي تجيز ذلك للمجني عليه ولأي من ورثته ، إذ أن البين من صراحة عبارات النص إلى أن المقصود بذلك هو قواعد وإجراءات مرحلة المحاكمة ، لا مرحلة التحقيق ، خاصة أن المادة التاسعة وردت بعد المادتين السابعة والثامنة اللتين تضمنتا بعض إجراءات المحاكمة ، هذا إلى أن المشرع لو أراد تطبيق أحكام المادة (١٠٤) مكرر من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية على قرارات الحفظ التي تصدر من اللجنة الثلاثية المار بيانها ، لكان قد ذكر صراحة المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء من المحاكم التي اسند إليها الفصل في التظلم من قرارات اللجنة وهي محكمة الجنايات أو محكمة الجنح المستأنفة ، لاسيما أن المادة المذكورة قد أضيفت إلى قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية بالقانون رقم (٦ لسنة ١٩٩٦) كما جرى تعديلها بالقانون رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠١ وهما قانونين لاحقين صدرا في ظل وجود القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ في شأن محاكمة الوزراء وسريان أحكامه ، أو كان قد أجاز هذا التظلم ضمن تعديله للفقرة الرابعة من المادة (٤) من القانون الأخير الذي تم بالقانون رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠١ ولما كان ذلك وكانت المادة الثامنة من القانون رقم (٤٠ لسنة ١٩٧٢) بشأن حالات الطعن بالتمييز وإجراءاته قد قصرت الطعن أمام محكمة التمييز على الأحكام الصادرة من محكمة الاستئناف كما أن المادة (١/١١) من القانون (رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥) المار الذكر ، نصت على أن الأحكام الصادرة من المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء تكون غير قابلة للطعن فيها إلاّ بطريق التميز ، بما مفاده أن الطعن بهذا الطريق لا يرد على الأحكام التي تصدر في موضوع الدعوى الجزائية دون غيرها من أوامر أو قرارات على نحو ما تقدم ، ومن ثم فإن التظلم من قرار حفظ التحقيق أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء يكون في الأصـــل ،

وطبقاً للتشريع القائم ، وعلى النحو المار بيانه غير جائز))[1] .

إن هذا ما خلصت إليه صائبة المحكمة المذكورة في حكمها ، فإنه ومن باب أولى لا يجوز ولوج باب الطعن أمام هذه المحكمة – محكمة التمييز – ثم انتهت قائلة : ((لما كان ما تقدم فإن الطعن المقدم من الطاعنين يكون غير جائز ، ويتعين التقرير بذلك مع مصادرة الكفالة عملاً بالفقرة الرابعة من المادة (١١) والفترة الأخيرة من المادة (١٨) من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ بشأن حالات الطعن بالتمييز وإجراءاته))[2] .

أما إذا تبين للجنة أن هناك جريمة من الجرائم المثبتة في المادة الثانية من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ الخاص بمحاكمة الوزراء ، وأن الأدلة التي تحصلت نتيجة التحقيق كانت كافية ، كان عليها أن تعد قرار الاتهام وقائمة بالأدلة الثبوتية بالنسبة لرئيس الوزراء وأي فاعلين آخرين وشركاء وأن تأمر بإحالة القضية إلى المحكمة المختصة بمحاكمته ، والمنصوص عليها في المادة (٨) من القانون[3] وتلتزم في جميع الأحوال بإخطار النائب العام فوراً بنتيجة التصرف وموافاته بصورة من الأوراق والتحقيقات التي تمت ، ليقوم الأخير بإعلام رئيس الوزراء وقبل عشرة أيام من المحاكمة بصورة من قرار الاتهام وقائمة أدلة الاثبات واعلامه بأمر الحفظ ، كما تلتزم بإخطار رئيس مجلس الأمة بقرار الاتهام أو الأمر الصادر من لجنة التحقيق ، خلال ثمانية وأربعين ساعة من يوم صدوره[4] .

---

(١) انظر الموقع الالكتروني :

http://www.alabyaj. Org/news Details. Aspx/Newsid=75d.

(٢) انظر الموقع الالكتروني :

http://www.alabraj.org/News Details.aspx/Newsid=7501.

(٣) المادة (٦) من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء .

(٤) عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٤٧ . أما إجراءات السير في التحقيق مع رئيس الوزراء جزائياً في لبنان ، فبعد أن يتم انتخاب أعضاء لجنة التحقيق من قبل المجلس النيابي ، تلتئم اللجنة في مبنى المجلس النيابي ولها أن تلتئم في مكان آخر(المادة (٢٦) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول محاكمة الرؤساء والوزراء) ويؤدي أعضاءها الأصليون والاحتياط أمام المجلس النيابي وفي جلسة علنية اليمين الآتية : ((اقسم بالله العظيم على أن أقوم بوظيفتي في المجلس الأعلى بكل إخلاص وأمانة وأن أصون سر المذاكرة والتزم في كل أعمالي الصدق والشرف)) ويخضع أعضاء اللجنة لأحكام الرد والنهي المنصوص عليها في القانون (لقد نصت المادة (٢٤) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ على أن تخضع هذه اللجنة للأحكام المنصوص عليها في المادة الرابعة وما يليها من الفصل الأول من هذا القانون)) وتكون اجتماعات اللجنة سرية (المادة (٢٦)) وتتحرى لجنة التحقيق فيما إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى رئيس الوزراء ثابتة الثبوت الكافي (المادة ٢٥) وذلك وفقاً للأصول المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية ، مع مراعاة أحكام هذا القانون – القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠(المادة٢٧) فيكون للجنة التحقيق سلطات هيئات التحقيق ، ولها أن :



➪ - تفصل في طوارئ المحاكمة .

- تصدر مذكرات الجلب والإحضار والتوقيف الاحتياطي والإحالة أمام المراجع القضائية المختصة .

- تعطي جميع الإثبات القضائية .

ولا يقبل قرارات اللجنة أي طريق من طرق الطعن(المادة ٢٨) وتحيل لجنة التحقيق جميع الأشخاص غير المشمولين بأحكام المواد (٦٠ و ٧٠) من الدستور والذين يظهر التحقيق تدخلهم أو اشتراكهم في الجرم إلى المرجع المختص أما إذا اظهر التحقيق تدخل أو اشتراك أحد الأشخاص المنصوص عليهم في المادتين السابقتين فعلى اللجنة أن تقترح على مجلس النواب ، توسيع التحقيق ليشمل هؤلاء الأشخاص(م٢٩) فإذا أظهر التحقيق بحق رئيس الوزراء والأشخاص المطلوب اتهامهم أفعالاً تخلف عن الأفعال التي ورد ذكرها في طلب الاتهام ، تقرر اللجنة توسيع التحقيق ليشمل كل هذه الأفعال (ربيع مفيد الغصيني ، و د. الأمر عزت الايوبي ، مرجع سابق ، ص١٤٦) ويمكن لكل من الادعاء والدفاع أن يطلب دعوة الشهود ، فينظمان بهم قائمة تقدم عند بدء التحقيق ويحق لها بعد ذلك تقديم طلب دعوة أكثر من شاهدين اضافيين أثناء التحقيق (م٣١) وعند انتهاء التحقيق ، وبعد تنظيم الادعاء مطالعة خطية، يودع ملف القضية لدى قلم اللجنة لمدة خمسة أيام ، ويبلغ هذا الايداع بتاريخ حصوله الدفاع الذي يحق له الإطلاع عليه ، وايراد مطالعته الدفاعية الخطية والتي يتوجب عليه أن يودعها في قلم اللجنة في مهلة عشرة أيام من تاريخ الايداع (عصام نعمة إسماعيل ، مرجع سابق ، ص١١٢) وفور اختتام التحقيق ، تجتمع لجنة التحقيق في جلسة سرية ، فتتذاكر وتضع تقريرها في القضية الذي يتضمن:

- اسم أو أسماء المطلوب اتهامهم (رئيس الوزراء) .

- العلة أو الجرم المنسوب إليهم .

- تقدير إذا كانت الأفعال ثابته الثبوت الكافي(د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص٩٧) - إعطاء هذه الأفعال وصفها القانوني وتعيين النصوص التي تنطبق عليها بتاريخ ارتكابها .

ثم تحيل لجنة التحقيق تقريرها فوراً إلى المجلس النيابي وتبلغه كل من ممثلي الادعاء و الدفاع ليلتئم المجلس في جلسة خاصة بدعوة من رئيسه في مهلة لا تتعدى عشرة أيام من تاريخ إيداع لجنة التحقيق تقريرها المجلس ، يستمع فيها إلى التقرير وإلى مرافعة الادعاء والدفاع .

يتم التصويت بالاقتراع السري على الاتهام بغالبية ثلثي مجموع أعضاء المجلس ، فإذا لم يدع المجلس النيابي ضمن المهلة المحددة أعلاه ، يلتئم حكماً في اليوم الحادي عشر الذي يلي تاريخ ايداع لجنة التحقيق تقريرها المجلس النيابي ، الذي يستمر في جلساته حتى إصدار قراره في الموضوع (وسيم حسام الدين الاحمد ، مرجع سابق ، ص٤٣٠) وعندما يصدر قرار الاتهام عن المجلس النيابي ، يرفع رئيس المجلس القضية فوراً إلى المجلس الأعلى بموجب إحالة يبلغها إلى كل من رئيس المجلس الأعلى وإلى النائب العام لديه ، ويبلغ المتهم أو المتهمين قرار الاتهام ، على أن تتضمن الاحالة إلى المجلس الأعلى نص قرار الاتهام الذي اتخذه المجلس النيابي وملف التحقيق (م٣٥) .

المطلب الرابع

إجراءات التحقيق مع رئيس الوزراء في مشروع القانون العراقي

أوكل مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، مهمة التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل رئيس الوزراء إلى لجنة ذات تشكيل سياسي بحت ، لتتولى التحضير للقضية وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية .

وقد أشار إلى ذلك في أكثر من موضع ، أوضح فيه الجهة المختصة بالتحقيق مع رئيس الوزراء والإجراءات الواجب التقيد بها عند إجرائه ، والتي رأينا أن نعرضها في فرعين نبين في الأول منها السلطة المختصة بإجراء التحقيق ، في حين نوضح في الفرع الثاني قواعد وإجراءات سير التحقيق وفقاً للآتي :

الفرع الأول - السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

أوكل المشرع العراقي في مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء أو نوابه والوزراء مهمة اثارة مسؤولية رئيس الوزراء الجزائية في المادة (٤) منه إلى مجلس النواب وهذا يعني أن المجلس يختص بممارسة وظيفتي الاتهام والتحقيق .

وتقتضي المساءلة وفقاً للمادة (٩) من المشروع إجراء التحقيق مع رئيس الوزراء ، فقد اسند المشرع العراقي بموجب المادة (٩) من مشروع القانون مهمة التحقيق في الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء ، إلى لجنة ذات تشكيل سياسي ، بحيث تتكون هذه اللجنة من رئيس وستة أعضاء أصليين وثلاثة أعضاء احتياط يتم انتخابهم من بين أعضاء مجلس النواب بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ويراعى في انتخابهم الخبرة والاختصاص ، والمشرع العراقي بهذا النهج يكون قد تبنى ذات الاتجاه الذي سلكه المشرع المصري ، حينما منح الاختصاص بالتحقيق إلى لجنة قضائية تختار من بين أعضاء مجلس الشعب .

فيما اختلف مع الاتجاه الذي سلكه المشرع الفرنسي حينما عهد في اطار نصوص القانون رقم (١٢٥٢ – لسنة ١٩٩٣) وفي المادة (١١) منه بسلطة التحقيق في الجرائم التي نسبت إلى رئيس الوزراء ارتكابها إلى لجنة قضائية ذات تشكيل قضائي ، تتكون من ثلاثة قضاة أصليين وثلاثة آخرين احتياط يختارون كل ثلاث سنوات من قبل محكمة النقض من بين القضاة الحاليين بهذه المحكمة ويختار رئيس اللجنة – بذات الطريقة – من بين الأعضاء الأصليين ، والمشرع الكويتي أيضاً حينما عهد باختصاص التحقيق إلى لجنة قضائية مكونة من

ثلاثة من المستشارين الكويتيين بمحكمة الاستئناف يتم اختيارهم من قبل الجمعية العامة للمحكمة ، لمدة سنتين واثنين آخرين كعضوين لإكمال تشكيل اللجنة في حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين ، يتم اختيارهم من قبل ذات الجهة .

ومن كل ما سبق ذكره يلاحظ أن النهج الذي سلكه مشرعنا في مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه يحتاج إلى مراجعة وذلك للأسباب الآتية :

١- جمع المشرع في هيأة واحدة بين اختصاصين متعارضين (الاتهام والتحقيق) والاحتمال الغالب في أن يتأثر أحدهما وهو التحقيق باعتبارات مستمدة من الآخر وهو (الاتهام) لا تلتئم مع طبيعتها ومن ثم تؤثر على حياديتها .

٢- إن اعتبارات العدالة والحرص على ضمان الحريات الفردية ، والاهتمام بأن تكون إجراءات التحقيق موضع ثقة من الرأي العام ورئيس الوزراء (المتهم) والقضاء كل ذلك يقتضي أن يتولى التحقيق سلطة محايدة لم تتولى الاتهام من قبل ، ولا يظن بأن لها رأياً مسبقاً تنحاز به ضد المتهم .

٣- إن جمع سلطة واحدة بين الاتهام والتحقيق يجعلها أميل إلى تدعيم الاتهام باعتبارها التي وجهته ، ويعني ذلك أن يكون اهتمامها الغالب بجمع الأدلة ضد رئيس الوزراء المتهم وأن ينزل إلى المرتبة الثانية اهتمامها بتمحيص الأدلة التي في مصلحته ، وإذا لم يفعل ذلك فإن الرأي العام والرئيس المتهم والقضاء يظنون بها ذلك .

٤- إن إناطة التحقيق إلى سلطة غير سلطة الاتهام ، يتيح لها أن تتولاه في حياد بين الاتهام والرئيس المتهم ، لأن ليس لها رأي معين ، ولا انحياز مفترض ومن ثم ينظر الرأي العام إلى نتيجة التحقيق في ثقة واطمئنان[(١)] واستناداً إلى ما تقدم ، يكون من الأفضل لو أنيط الاختصاص بالتحقيق بشأن الجرائم المرتكبة من قبل رئيس الوزراء إلى لجنة قضائية لا يشترك فيها إلاّ قضاة مهنيين ، ذلك أنه لا ينبغي للصفة السياسية لمن يجري التحقيق معه ولا للطابع السياسي الذي يخالط الجرائم المنسوبة إليه أن يحجب عنه ضمانة أن يجري التحقيق بمعرفة جهة قضائية يتوافر لها ضمانات الحياد والاستقلال .

---

(١) حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص١٧٦ - ١٧٧ .

الفرع الثاني - قواعد وإجراءات سير التحقيق :

إذا تم توجيه الاتهام إلى رئيس الوزراء ، بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ، لارتكابه أحد الأفعال التي نصت عليها المادة (٣) من المشروع ، فإن على رئاسة مجلس النواب إحالة الموضوع بكامل وثائقه إلى لجنة التحقيق لدراسته واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنه[١] .

ويؤدي أعضاء اللجنة – الأصليون والاحتياط – قبل بدء السير في التحقيقات أمام مجلس النواب وفي جلسة علنية اليمين الآتية :

(أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهمتي بتفان واخلاص وأن أحافظ على سرية المداولة والمعلومات التي تطرح أمام اللجنة والتزم بتطبيق القانون بأمانة وحياد والله على ما أقول شهيد)[٢].

فإذا ظهر للجنة نتيجة التحقيق ارتكاب رئيس الوزراء أفعالاً تختلف عن الأفعال الوارد ذكرها في طلب توجيه الاتهام ، فلها أن توصي إلى مجلس النواب بتوسيع نطاق التحقيق ليشمل هذه الأفعال[٣] .

ولاستجلاء الحقيقة والوصول إلى الهدف المرجو من قيام لجنة التحقيق البرلمانية ، فإن اللجنة التحقيق تتمتع بصلاحية تقصي الحقائق في القضية المعروضة أمامها ، وفقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١) النافذ ، وبما يتلائم مع طبيعة عمل اللجنة[٤] ، فيحق لها دعوة أي شخص لسماع أقواله وفقا الإجراءات الأصولية ولها حق الإطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من غير المساس بالقضايا المعروضة على القضاء ، ولها حق الاستعانة بالخبراء ، كما يحق للجنة طلب المعلومات والوثائق من أية جهة رسمية[٥]، كما وتحجز حجزاً احتياطياً الأموال التي لها علاقة بموضوع الاتهام حتى صدور قرار من المحكمة الاتحادية العليا، فإذا صدر الحكم بالإدانة تحول الحجز الاحتياطي إلى حجز تنفيذي[٦].

---

(١) د. رافع خضر شبر ، النظام الإجرائي لمسؤولية رئيس الجمهورية ، مرجع سابق ، ص٧.

(٢) المادة (١٠) من مشروع قانون الفصل في الأتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

(٣) المادة (١١) من المشروع .

(٤) المادة (١٤) من المشروع .

(٥) د. رافع خضر شبر ، النظام الإجرائي لمسؤولية رئيس الجمهورية ، مرجع سابق ، ص٦ .

(٦) المادة (٢٦) من مشروع القانون.

هذا وبعد اتخاذ لجنة التحقيق لكافة الإجراءات ، فإنها تعد بعد انتهاء التحقيق محضراً تدون فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة إما بعدم توجيه الاتهام وغلق التحقيق أو بتوجيه الاتهام وتقدم تقريراً بذلك يرفع إلى رئاسة مجلس النواب خلال (٩٠) يوماً من تاريخ تكليفها[١] .

لينعقد مجلس النواب بعد ذلك في جلسة خاصة بدعوة من رئيسه خلال عشرة أيام من تاريخ ايداع لجنة التحقيق تقريرها لرئاسة المجلس لدراسة التقرير ويتم التصويت بالاقتراع السري على الإحالة إلى المحكمة الاتحادية العليا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس[٢] أما إذا لم يقم رئيس مجلس النواب بدعوة المجلس للانعقاد وخلال المدة المنصوص عليها ، ينعقد المجلس في اليوم التالي لانقضاء تلك المدة ويستمر في انعقاده حتى صدور قراره في الموضوع[٣] .

وبصدور قرار مجلس النواب باتهام رئيس الوزراء فإنه يحال إلى المحكمة الاتحادية العليا وفقاً للإجراءات الواجبة الاتباع الخاصة بمحاكمته بموجب مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وتتولى رئاسة مجلس النواب ابلاغ الجهات التالية بالقرار خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره :

- رئيس الجمهورية .
- نائب رئيس الجمهورية .
- رئيس مجلس الوزراء .
- رئيس المحكمة الاتحادية العليا[٤] .

أما إذا لم يصدر مثل هذا القرار من المجلس لعدم تحقق الاغلبية المطلوبة عليه ، اعتبر الأمر كأن لم يكن ، ومع ذلك يبقى سؤال هام يراود الذهن هو : هل من الجائز إثارة موضوع الاتهام مرة أخرى وبالنسبة لذات التهم التي سبق وأن نظرها مجلس النواب ولم يتحقق شرط الأغلبية لاستصدار قرار الاتهام فيها ؟

---

(١) المادة (١٢) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.

(٢) المادة (١٣/أولاً) من المشروع .

(٣) المادة (١٣/ثانياً) من المشروع .

(٤) المادة (١٥) من المشروع .

لم يبين مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء الحكم في هذه الحالة ، ويلاحظ أنه من الأفضل لو عالج المشرع العراقي هذه المسألة على النحو الذي يكون فيه بالامكان إثارة موضوع الاتهام الموجه إلى رئيس الوزراء مرة أخرى وفي ذات التهم السابقة ، إلاّ أن هذا ينبغي أن يقيد بانقضاء فترة محددة من تاريخ جلسة المناقشة الأولى ، كأن تحدد تلك الفترة بإنقضاء ثلاثة أشهر ، قد تتكشف خلالها حقائق جديدة للمجلس ، وقد تحمل هذه الحقائق المجلس إما على اتهام رئيس الوزراء لأنها تعزز ما سبق توجيهه إليهم من اتهامات ، وإما على صرف النظر عن الاتهامات الموجهة إليه لإسقاطها أو سحبها إذا كانت تلك الحقائق الجديدة التي وقف عليها مجلس النواب تفند الاتهامات أي أنها في مصلحة رئيس الوزراء .

أما إذا كان موضوع الاتهام الجديد يختلف تماماً عن موضوع الاتهام السابق ، فليس هناك أي مانع يحول دون اتخاذ المجلس الإجراءات الدستورية بشأنه ، كما لو كان موضوع الاتهام السابق الخيانة العظمى في حين أن موضوع الاتهام الجديد هو انتهاك الدستور أو الحنث باليمين الدستورية ، أو كان الاتهام يندرج تحت جرائم الخيانة العظمى إلاّ أنه مختلف عن الاتهام الذي سبق لمجلس النواب مناقشته ولم يصدر قرار الاتهام لعدم تحقق شرط الأغلبية ولكن الاختلاف بين الاتهامين كان موضوعياً والموضوعين معاً يندرجان تحت جريمة الخيانة العظمى .

جدير بالذكر أنه إذا ما صدر قرار الاتهام ضد رئيس الوزراء يوقف على مزاولة مهامه كرئيس وزراء أو أي عمل رسمي آخر منوط به حتى تفصل المحكمة الاتحادية في القرار على أن يتولى رئيس الجمهورية مهام رئيس الوزراء ، فإذا صدر الحكم بالإدانة يتم اختيار خلفاً له طبقاً لأحكام الدستور[١] .

---

(١) المادة (١٨) من مشروع قانون الفصل في الإتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

الفصـل الرابع

الأحكام الإجرائية الخاصة بالمحاكمة والمنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء

الفصـل الرابع

الأحكام الإجرائية الخاصة بالمحاكمة و المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء

مثلما رتب المشرع في القوانين الخاصة بمحاكمة الوزراء، أحكاماً خاصة بسير إجراءات الدعوى بحق رئيس الوزراء، من حيث كيفية اقتراح الاتهام وتوجيهه، وكيفية التحقيق في الدعوى.

نظم أيضاً أحكاماً خاصة للفصل في هذا الاتهام وللعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء، متى ثبت للجهة المختصة أن الأفعال المرتكبة من قبل رئيس الوزراء تشكل أفعالاً جرمية.

ولتفصيل تلك الأحكام الخاصة بالمحاكمة والعقوبة، رأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نشرح في الأول منهما القواعد الإجرائية الخاصة بمحاكمة رئيس الوزراء، بينما نخصص المبحث الثاني لبيان القواعد الإجرائية المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء المدان، وعلى التفصيل الآتي :

المبحث الأول

القواعد الإجرائية الخاصة بمحاكمة رئيس الوزراء

كرّس واضعوا أغلب الدساتير رغبتهم في توفير قدر من الضمانات لأعضاء الحكومة – وبضمنهم رئيس الوزراء – وفي الوقت نفسه تهيئة السبيل للنظر فيما يرتكبه هؤلاء من جرائم أثناء تأدية مهامهم الدستورية، بمعرفة هيأة يقتصر تشكيلها على العنصر السياسي وحده(١)، أو يتم اشراك عنصر قضائي معه(٢) حتى يصبح بالامكان تقدير الوقائع من كافة وجهات النظر، فيما خص البعض الآخر هيئة ذات تشكيل قضائي للنظر في تلك الجرائم.

وبناءً على ما تقدم، يثار التساؤل حول ما إذا كان من المناسب إقامة قضاء خاص يختص بالفصل في الأفعال الجنائية التي تتعارض مع مصالح الدولة أو النظام السياسي ؟ إن الإجابة عن هذا السؤال تثير جدلاً واسعاً في مجال القانون والسياسة ويمكن القول أنه يوجد رأيان:

الرأي الأول: فقد انتقد هذا الرأي هذا النوع من القضاء، مستنداً في انتقداه هذا إلى القول إلى وجود نوع من التضاد بين ((القضاء والسياسة)) وأنه في الدولة القانونية والنظام الحر، والذي يقوم على مبداء المساواة، فإن حسن إدارة العدالة يفترض تطبيق القانون بشكل متساواً على الجميع وبواسطة نفس المحاكم وأياً كان الأشخاص المتهمون، من دون إقامة أي تميز يقوم على أشخاص مرتكبي هذه الجرائم.

أما الرأي الثاني: فمؤداه أن القضاء السياسي(٣) يستند إلى أن من الجرائم ما لا يمكن بحثه بنفس الطريقة في حال ارتكابها بواسطة أشخاص عاديين أو أشخاص يمارسون وظائف سياسية عليا، لأن اتهام الآخرين والحكم عليهم وادانتهم يمكن أن يستخدم من زمرة من السياسيين لمعارضة سلطات تنتمي إلى جماعة أخرى، ولتجنب هذه العيوب، فإن الاعتبارات تقتضي أن تخضع السلطات السياسية الناشئة من الاقتراع لقضاء يشكل من أعضاء منتخبة، لأن هذا

---

(١) حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص١٧٩.

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٣٩، يقول الفقيه الفرنسي (garraud) في معرض انتقاده لفكرة القضاء السياسي بوجه عام ((أن القضاء السياسي من أسوء ما خلقته قوانين النظام القديم لأن السبب الوحيد في تكوينه هو أن نجعل الخصوم يحاكم بعضهم بعضاً)) د. عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٢٦، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص١٨٠.

(٣) يتميز القضاء السياسي من الناحية الوظيفية بطبيعة الجرائم التي يختص بنظرها، وهي بوجه عام الجرائم التي تمس نظام الدولة السياسي سواء تعلق بشكل الحكومة أو بتنظيم السلطات العامة أو الحقوق والواجبات العامة للأفراد، وتتميز بأنها تثير لدى المحكمة موضوعات سياسية تتطلب تقديراً خاصاً مما يتطلب اسنادها إلى محاكم ذات مستوى خاص، انظر: د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص٤٢٣.

القضاء هو الذي يمنح إدارة للقضاء تكون نابعة من هون الانتقام السياسي أكثر من التطبيق السليم لمبادئ العدالة(١).

وعليه يمكن القول أن القضاء الخاص ذو الطابع السياسي يمكن أن يلاقي قبولاً في نظام قانوني معين، في حين يلقي انتقاداً في ظل نظام آخر.

وبالعودة إلى القوانين محل الدراسة، نجد أنها قد اختلفت فيما بينها من حيث المنهج الذي اتبعته وتعددت اتجاهاتها، إذ سلكت سبلاً متعددة في الأخذ بنظام القضاء الخاص ذي الطابع السياسي لمحاكمة رئيس الوزراء.

وعليه سنعرض للأحكام الإجرائية الخاصة بهذا القضاء والمتعلقة بمحاكمة رئيس الوزراء في الدستور الفرنسي باعتباره الاسبق من الناحية التاريخية على النظام المصري والكويتي والعراقي في المطالب الأربعة التالية:

المطلب الأول

إجراءات محاكمة رئيس الوزراء في القانون الفرنسي

تتحصل المصادر القانونية للإجراءات المتعلقة بمحاكمة رئيس الوزراء من مادة واحدة من مواد الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ وهي المادة (٦٨) والتي حددت المبادئ الأساسية للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء، كما حددت تشكيل المحكمة، واختصاصاتها وقواعد سير العمل فيها والإجراءات الواجبة الاتباع أمامها بالقانون رقم ١٢٥٢ – ٩٣ الصادر في ١٩٩٣ بشأن نظام محكمة عدل الجمهورية.

الفرع الأول - السلطة المختصة بالمحاكمة:

تكون محاكمة رئيس الوزراء في حالة صدور قرار باتهامه بارتكاب جناية أو جنحة – على نحو ما تقدم – وفقاً لما اوردته المادة (٦٨) من الدستور – بعد تعديلها(٢) – أمام محكمة عدل

---

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٠.

(٢) أما قبل التعديل الدستوري لسنة ١٩٩٣، فإن الدستور الفرنسي كان قد انشأ محكمة خاصة اطلق عليها المحكمة القضائية العليا، لتتولى محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء، أما عن تشكيل هذه المحكمة، فكانت تضم (٢٤ عضواً) يتم انتخابهم من عدد متساو من كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وكانوا ينتخبون بعد كل تجديد جزئي، ويرأس المحكمة العليا رئيس الجمعية الوطنية ، ويؤدي أعضاء المحكمة اليمين أمام المجلس الذي يتبعونه بأن يؤدوا وظائفهم بجدارة وأمانة كالقضاة، انظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، مرجع سابق، ص٢٣٣، و د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع ⇦

الجمهورية والتي تشكل وفقاً لنفس المادة (٢/٦٨) من الدستور، من طائفتين من القضاة، أما الطائفة الأولى فتظم القضاة غير المهنيين، وهم اثنا عشر عضواً من البرلمان يتم انتخابهم مناصفةً من كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، بالاقتراع السري، ويفوز كل من حصل على الاكثرية المطلقة من أصوات المقترعين، وينتخب مع كل عضو أصيل عضواً رديفاً[١].

أما الطائفة الثانية فتضم القضاة المهنيين، وهم ثلاثة من أعضاء محكمة النقض الفرنسية، فهم لا يمثلون بالتالي إلاّ خمس أعضاء المحكمة يتم اختيارهم بالانتخاب لمدة ثلاث سنوات من بين القضاة الأعلى درجة لدى محكمة النقض، ويسمى واحداً منهم وفقاً لذات الشروط رئيساً للمحكمة، كما يكون لكل عضو عضواً رديفاً ينتخب وفقاً لذات الشروط[٢].

وقد أراد الدستور الفرنسي بهذا التشكيل أن يوفق بين الاعتبارات السياسية والقانونية أو أن يتجنب أن تكون المحاكمة سياسية خالصة أو قضائية خالصة، وإن كان التشكيل يكشف عن الميل إلى تغليب الاتجاه السياسي أكثر من الاتجاه القانوني للمحاكمة[٣].

ويتولى ممارسة وظيفة المدعي العام لدى محكمة عدل الجمهورية النائب العام لدى محكمة النقض، ويساعده في ذلك المحامي العام الأول واثنان من المحامين العامين يسميهم النائب العام لمحكمة النقض[٤].



سابق، ص١٩٩، وعلي كاظم الجنابي، مرجع سابق، ص١٢٤ وما بعدها، و د. سامي محمد محمد الغنام، مرجع سابق، ص٢٩٣ – ٢٩٤.

(١) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٢٩، ولتجنب أن لا تضم المحكمة إلاّ أعضاء من الأغلبية فقط ، فإنه يتم الاتفاق بين القوى السياسية التي يتكون منها البرلمان الفرنسي على تمثيل كل منهما بنسبة عدد أعضاءها بالمجلس النيابي، د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤١.

(٢) المادة الأولى من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية، أشار إلى مضمونها د. د.زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٢٩، وعصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١١٩.

(٣) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٥ و د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص١٤٤.

(٤) المادة (٨) من القانون ذاته ، وهذا ما كان عليه الحال أيضاً بموجب أحكام القانون الأساسي رقم (١ – ٥٩) لسنة ١٩٥٩ بشأن المحكمة القضائية العليا، فالنائب العام لدى محكمة النقض، هو الذي يتولى أيضاً وظيفة الادعاء العام أمام المحكمة بمساعدة المحامي العام الأول واثنان من المحامين العامين من نفس المحكمة يعينهما المحامي الأول، فهم أعضاء قضائيون لدى محكمة النقض (د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٢٦٥).



أما قلم الكتاب، فإن رئيس الكتبة لدى محكمة النقض، هو من يتولى وظيفة قلم كتاب محكمة عدل الجمهورية، وهو الذي يختار الأشخاص الذين يعاونونه في مسك قلم المحكمة[1].

ويؤدي أعضاء محكمة عدل الجمهورية – الأصليون والاحتياط – من النواب، اليمين أمام المجلس الذي اختارهم ويكون قسمهم على إنجاز مهامهم بأمانة ودقة، والمحافظة على سرية المداولات والتصويت، وأن تكون تصرفاتهم مثل تصرف القضاة الجديرين الصادقين[2]. ويلتزم أعضاء محكمة عدل الجمهورية بالمشاركة في الجلسات والمداولات التي يدعون إليها، وفي حالة الغياب غير المبرر بسبب جدي، تجري إقالة العضو المنتخب من قبل محكمة عدل الجمهورية والتي تتولى الفصل فيه، سواء بصورة تلقائية أو بناءً على طلب المدعي العام، ويجري استبدالهم وفقاً للشروط المثبتة في القانون[3].

هذا ويجوز لكل عضو في محكمة عدل الجمهورية أن يطلب تنحيته لأحد الأسباب المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي[4].

➪ أما قلم الكتاب فهو ذات قلم كتاب محكمة النقض، ويكون مختصاً بتحريك الاقتراح أمام المحكمة العليا ضمن قرار الاتهام المصوت عليه من مجلسي البرلمان، دون أن تكون له الحرية بإجراء التحقيق (حيدر محمد حسين الاسدي ، مرجع سابق، ص١٩٦).

(١) المادتين (٩ و ١٠) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣، أشار إلى مضمونها د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٢٥.

(٢) المادة (٢)، من القانون ذاته .

(٣) المادة (٣) من القانون ذاته .

(٤) بينت هذه الأسباب المادة (٦٦٨) من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي والتي تتمثل بالأسباب التالية:

أ – إذا كان له أو لزوجه مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في الدعوى ولو بعد انحلال الزواج.

ب – إذا كان بينه وبين أحد الخصوم أو وكيله بالخصومة أو ممثله قرابة أو مصاهرة من عمود النسب أو الحاشية لغاية الدرجة الرابعة ولو بعد انحلال الزواج الذي نتجت عنه المصاهرة.

جـ – إذا كانت له صلة قرابة أو مصاهرة لغاية الدرجة الرابعة بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصة أو بأحد مديريها وكانت لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية بالدعوى.

د – إذا كان أو سبق أن كان وكيلاً لأحد الخصوم أو ممثلا قانونياً له أو كان أحد الخصوم قد اختاره محكماً في قضية سابقة.

هـ – إذا كان قد سبق له أو لأحد أقاربه أو أصهاره لغاية الدرجة الرابعة أن نظر بالدعوى قاضياً أو خبيراً أو محكماً في قضية أو كان قد أدى شهادة فيها.

و – إذا كان قد ابدى رأياً في الدعوى بالذات ولو كان ذلك قبل تعيينه في القضاء ولا يصح اثبات هذا الأمر إلاّ بدليل خطي أو بإقرار القاضي.



على أن تفصل المحكمة في طلبات التنحي عند افتتاح جلساتها وقبل البدء بالمناقشات[١]، كما أجاز القانون لعضو المحكمة أن يتنحى لغير الأسباب المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، بشرط أن يبين الأسباب التي دفعته إلى التنحي، على أن تفصل المحكمة بهذا الطلب[٢] وفي حالة رد عضو محكمة عدل الجمهورية أو وجود موانع مؤقته لأحد الأعضاء، يحل مكانه أحد الأعضاء الرديفين، أما في حالة الوقف النهائي لأحد الأعضاء الاصليين خلال مدة ولايته يصبح الرديف عضواً أصلياً مكانه، فإذا حل العضو الرديف مكان الأصل، أو إذا منع العضو الرديف من عمله بصورة مؤقتة أو نهائية فيتم استبداله بعضو آخر ينتخب وفقاً لما هو منصوص عليه من شروط في المادة الأولى من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ إذا كا من النواب ، أما إذا كان من القضاة، فينتخب لمدة الولاية المتبقية[٣]، وتنتهي ولاية النواب الأعضاء في المحكمة في الحالات الآتية:

- في ذات الوقت الذي تنتهي فيه ولاية الجمعية الوطنية، أو عند التغير الجزئي لمجلس الشيوخ وفقاً للمجلس الذي ينتمي إليه العضو.
- عندما لا يعودوا منتمين إلى الجمعية الوطنية أو إلى مجلس الشيوخ وفي حالة الاستقالة الطوعية[٤].

الفرع الثاني – قواعد و إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة:

نص المشرع على القواعد والإجراءات الخاصة بنظر الدعوى أمام محكمة عدل الجمهورية في المواد (٢٦ – ٣٤) من الفصل الثالث من القانون رقم ١٢٥٢ – ٩٣، الخاص بمحكمة عدل الجمهورية.

ز – إذا كان يوجد بين القاضي أو زوجه أو أحد أقاربه من عمود النسب المباشر أو أصهاره وبين أحد الخصوم في الدعوى دعوى عالقة أو تم الحكم فيها من قبل.

ح – إذا كان القاضي أو زوجه مدعياً عليه أمام محكمة يؤلف فيها أحد الخصوم قاضياً إن كانت بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل.

ط – إذا كان أحد الخصوم دائناً أو مديناً أو خادماً للقاضي أو لأحد أقاربه.

د. دريد بشراوي، مرجع سابق، ج٢، ص٧٥ – ٧٦.

(١) المادة (٤) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية.

(٢) المادة (٥) من القانون ذاته .

(٣) المادة (٦) من القانون ذاته .

(٤) المادة (٧) من القانون ذاته.

فبناءً على طلب النائب العام، يحدد رئيس محكمة عدل الجمهورية موعداً لبدء جلسات المحكمة ، وذلك بعد أن يصبح قرار الاتهام الصادر عن لجنة التحقيق نهائياً[١].

بعد ذلك يتم استدعاء المتهم (رئيس الوزراء) أو المتهمون، للمثول أمام هيئة المحكمة بناءً على طلب مقدم من النائب العام، وفقاً للمهل والشكليات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية[٢]. فإذا لم يحضر المتهم رغم تبليغه، تبدأ المحكمة في محاكمته غيابياً[٣].

وتطبق المحكمة القواعد الإجرائية المحددة في قانون الإجراءات الجزائية والخاصة بجلسات المحاكمة وإصدار الأحكام في القضايا الجزائية، وعلى ذلك يسري هنا ما يتعلق بتلاوة قرار الإحالة وتحقيق شخصية المتهم وسماع الشهود ومرافعة النيابة العامة والدفاع[٤].

كما تتقيد المحكمة استناداً إلى ما تقدم بالوقائع الواردة في قرار توجيه الاتهام، وباشخاص ورد ذكرهم فيه، وهذا ما أكدته أحكام المواد (٢٣١ – ٣٥٠ – ٣٥١) من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي إذ نصت المادة (٢/٢٣١) على أن ((محكمة الجنايات لا يمكن أن تتصدى لأي اتهام آخر)) ووفقاً لهذا النص فإن محكمة الجنايات تتقيد بالتهم المحالة بها الدعوى إليها، دون أن يحق لها نظر أي اتهام آخر لم يرد في أمر الإحالة أو طلب التكليف بالحضور وإذا كان نص

---

(١) المادة (٢٨) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية ، أشار إلى مضمونها، عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٢٥، وفي ظل أحكام القانون الخاص بمحكمة العدل العليا، فإن الإجراءات الخاصة بنظر الدعوى تبدأ بطلب النائب العام من رئيس المحكمة تحديد موعد لافتتاح الجلسات، وتوجيهه طلباً بالحضور إلى المتهمين، قبل ثمانية أيام على الأكثر من بدأ الجلسات، وتعقد المحكمة جلساتها علنية واستثناءً يجوز عقدها سرية، وتطبق المحكمة الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، مع تقيدها بالوقائع الواردة في قرار توجيه الاتهام وبأشخاص من ورد ذكرهم فيه، وبعد غلق باب المرافعة تفصل المحكمة في كون المتهمين مذنبين أم لا ، وكما هو الحال بالنسبة لمحكمة عدل الجمهورية، يجري التصويت بشكل منفصل بالنسبة لكل متهم على كل اتهام رئيسي وعلى مسألة وجود ظروف مخففة، ويكون التصويت بشكل سري وبالأغلبية المطلقة، فإذا اعلن أن المتهم مذنب فان تصويتاً آخر يجري فى الحال لاختيار العقوبة وعلى كل حال فإنه بعد كل تصويتين لا يتم الموافقة فيهما بالاغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين فان العقوبة الاشد المقترحة تستبعد في التصويت التالي،حتى تنال العقوبة الاغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين ، وتلتزم المحكمة بتسبيب قرارها والنطق به في جلسة علنية خلال شهر من تاريخ ابلاغها بالانعقاد، ويكون للمحكمة نظر الدعوى في حالة غياب المتهم. حيدر محمد حسن الاسدي، مرجع سابق، ص٢٠٣ – ٢٠٤.

(٢) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٢٥.

(٣) المادة (٣٢) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣بشأن محكمة عدل الجمهورية.

(٤) د.عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٤٥، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٢٠٤.

المادة (٢٣١) قد اقتصر على محكمة الجنايات فإن المادة (٣٥٠) من ذات القانون امتدت لتشمل محاكم الجزاء والاستئناف والنقض لنصها على ((حق المحكمة في إضافة افعال جديدة تشكل ظروفاً مشددة للعقاب لم يتضمنها قرار الاتهام...)) كما نصت المادة (٣٥١) على ((حق المحكمة في تعديل الوصف القانوني، وحق توجيه السؤال من قبل رئيس المحكمة إلى المحلفين بشأن الوصف الذي تراه المحكمة منطبقاً على الأفعال المسندة إلى المتهم...))[١].

ويحق لكل متهم أن يتسلم نسخة من كل المستندات التي تتعلق بالقضية[٢] فإذا وجدت المحكمة بعد افتتاح جلساتها، أن هناك حاجة لإجراء تحقيقات إضافية، فإنها تفوض بموجب قرار اعدادي أحد أعضائها من القضاة، لإجراء كل الأعمال التحقيقية، وفقاً للقواعد العامة للإجراءات الجزائية[٣].

وبعد أن تعلن المحكمة اختتام الجلسات، فإنها تفصل في الحالة الجرمية للمتهمين وتصوت بصورة منفصلة بالنسبة لكل متهم وبالنسبة لكل اتهام، بطريقة بطاقات الاقتراع السرية، وعلى أساس الاغلبية المطلقة، فإذا ثبت أن المتهم مذنب يجري التصويت في ذات الجلسة ودون انقطاع على العقوبة المنطبقة، وبعد حصول تصويت ولم تنل بموجبه أي عقوبة الاغلبية المطلقة من الأصوات، فإن العقوبة الأشد المقترحة في هذا التصويت يجري استبعادها بالنسبة للتصويت اللاحق، وهكذا يستمر في ابعاد العقوبة الأشد حتى تنال العقوبة موافقة الاغلبية المطلقة للأعضاء المصوتين[٤].

وهذه القرارات الصادرة من محكمة عدل الجمهورية قابلة للطعن بالنقض[٥] أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض، التي يتوجب عليها الفصل في القضية خلال مدة (٣) اشهر[٦] فإذا نقضت محكمة النقض قرار محكمة العدل، أعيد الملف إلى الأخيرة، ويجب في هذه الحالة

(1) Gaston Stefani Et Georges Levasseur rt Bernard Bouloc: Procedure Penale , Treizieme edition , Dalloz , Paris , 1987 , p289 , 422 , 444.

(٢) المادة (٣٠) من القانون رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

(٣) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٩.

(٤) د. حمدي قبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٢٩ – ٤٣٠.

(٥) وهذا بعكس ما كان عليه الحال بالنسبة لمحكمة العدل العليا، إذ أن قراراتها غير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن المادة (٣٥) من القانون رقم (١ – ٥٩) لسنة ١٩٥٩ بشأن محكمة العدل العليا.

(٦) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٢٩ الهامش ، ولابد من الإشارة هنا ، إلى أن الفضل في امكانية الطعن الطعن بأحكام محكمة عدل الجمهورية أمام محكمة النقض يعود إلى مجلس الشيوخ، على الرغم من معارضة أعضاء الجمعية الوطنية الذين رأوا أن محكمة عدل الجمهورية يجب أن تضل قضاءً سياسياً، لا يجوز بالتالي أن يخضع لرقابة محكمة النقض، د. محمد محمد لطيف، مرجع سابق، ص٤٩.

إعادة تشكيل المحكمة من قضاة غير الذين اشتركوا في إصدار الحكم الملغي[١].

ويلاحظ انه لا يجوز الادعاء المدني أمام المحكمة، وهذا المنع يرجع إلى تقاليد قديمة سبق وأن دافع عنها أحد المحققين في قضية وزراء شارل العاشر قائلاً ((أن محكمة باريس لا تستطيع أن تتدخل في المصالح الخاصة التي تحدثها الدعاوى الفردية، أنها يجب أن تتركز على الاتهام السياسي)).

إلاّ أن عدم جواز الادعاء أمام محكمة عدل الجمهورية بالحق المدني لا يعني الاخلال بالمبدأ الذي مؤداه أن دعاوى التعويض عن الأضرار الناشئة عن الجنايات والجنح التي تنظرها المحكمة ترفع أمام المحكمة المختصة وفقاً للقواعد العامة[٢].

الفرع الثالث - طبيعة اختصاص المحكمة:

الأصل هو أن محكمة عدل الجمهورية تختص بمحاكمة رئيس الوزراء عما يقع منه من أفعال تستوجب المسائلة، إلاّ أن صياغة الفقرة الأولى من المادة (٦٨) من الدستور والتي جاء نصها يقول ((أعضاء الحكومة مسئولون جزائياً عن الأعمال المرتكبة في ممارسة وظائفهم والتي تعتبر جنايات أو جنح حين ارتكابها)) أثار بعض الغموض حول هذا التحديد الأمر الذي يدعو إلى إثارة التساؤل عما إذا كان هذا الاختصاص ينعقد لها وحدها، أم أن المحاكم العادية يمكن أن تشاركها فيه، وهل يمكن أن يمتد ذلك الاختصاص إلى الفاعلين الآخرين والشركاء أم أنه يقتصر على رئيس الوزراء فحسب[٣] ؟

للإجابة عن هذا التساؤل، ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة التفرقة بين الجرائم من حيث نطاقها ووقت ارتكابها، بحيث لا يمكن القول باختصاص محكمة عدل الجمهورية عما يقع منه من جرائم دون تمييز، وبالتالي إذا كان الفعل الجرمي المرتكب من قبل رئيس الوزراء يدخل ضمن ممارسته لوظائفه الوزارية، ويعتبر في هذه الحالة متأتياً من الاخلال بواجبات الوظيفة، فإن الاختصاص ينعقد مطلقاً أمام محكمة عدل الجمهورية وحدها.

أما إن كان الفعل الجرمي قد تحقق نتيجة لخطأ شخصي أي خارج إطار الوظيفة الوزارية فإنها تخضع لولاية القضاء العادي[٤].

---

(١) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٢٦ و، د. زهير شكر، مرجع سابق ، ص٩٢٩.

(٢) د. محمد محمد لطيف، مرجع سابق، ص٤٩ – ٥٠.

(٣) د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص١٤٩.

(٤) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٩٠.

في حين ذهب رأي آخر في الفقه إلى القول بأن المادة (٢/٦٨) يجب أن يكون لها تعريف مادي وآخر توقيتي، فالتعريف المادي، يراد به الأعمال التي وقعت أثناء مدة الولاية فمحكمة عدل الجمهورية مختصة بمحاكمة رئيس الوزراء عن جميع الأفعال التي يرتكبها أثناء مدة ولايته وذلك بغض النظر عما إذا كان قد وقع هذا الفعل في إطار المهمات أو الواجبات الملقاة على عاتقه[١]، مما يعني أن ما ينبغي أخذه في الاعتبار، هي الفترة التي ترتكب خلالها الجريمة من قبل رئيس الوزراء دون النظر إلى كونها أعمالاً منفذة داخلة في اطار ممارسة الوظائف الدستورية لرئيس الوزراء أو أنها أعمال خاصة تماماً ليس لها أي رابطة بوظائفه الوزارية[٢].

أما التعريف التوقيتي فيراد به التمييز بين الأعمال الواقعة خلال مدة ولاية رئيس الوزراء والتي تكون على علاقة مباشرة بوظائفه ومرتكبة أثناء قيامه بهذه الوظائف، وتلك الاعمال الخاصة التي لا علاقة لها بمهام المنصب والتي يرجع تاريخها إلى قبل أو أثناء أو بعد توليه المنصب، وبالتالي فإن محكمة عدل الجمهورية تكون مختصة بالحالة الأولى وأما الثانية فتنعقد الولاية فيها للقضاء العادي[٣] وقد أخذت محكمة النقض الفرنسية بالتعريف التوقيتي، ففي أحد قراراتها الصادر بتاريخ حزيران ١٩٩٥ أعلنت في هذا الخصوص ما يلي ((تتميز الوظائف الوزارية باشتراك الوزير في رسم وقيادة سياسة الأمة)) ، وتضيف المحكمة ذاتها، وتعرف في قرارها المذكور، الفعل الجرمي المنبثق من ممارسة الوزير لوظائفه[٤].

ثم أخذت محكمة النقض الفرنسية المعنى ذاته في قضية اتهام وزير التجارة الفرنسي ميشال نوار (Michel Noir) حيث اعتبرت بأن الفعل المرتكب من قبله والذي يشكل جريمة انتفاع من أموال متأتية من مصدر مشبوه والمساهمة في ارتكاب جريمة إساءة التصرف بأموال شركة (Kiss) الفرنسية لم يكن ناتجاً بصورة مباشرة عن ممارسته لوظائفه الذاتية، ولكن هذا الفعل يعتبر مرتكباً بمعرض قيامه بهذه الوظائف، لهذا فإن صلاحية ملاحقة ومحاكمة الفاعل تعود للقضاء العادي[٥] وهذا ما قررته محكمة النقض ذاتها في قضيتي الوزيرين ألان كاينير (Carigntion) حيث كان ملاحقاً بجريمة الرشوة السلبية التي ارتكبها بمناسبة منح عقد امتياز استثمار مياه مدينة غرينوبل (Grenoble) وكان الوزير قد دفع بعدم اختصاص القضاء العادي بملاحقته ومحاكمته لاعتبار الفعل الجرمي المنسوب إليه مرتبط بوظائفه وواجباته الوزارية، إلاّ

(١) د. دريد بشراوي، مرجع سابق، ص٦٦٥.

(٢) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٩٠ – ٩١.

(٣) د. درير بشراوي، مرجع سابق ، ص٦٦٦.

(٤) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(٥) د. حمدي القبيلات ، ود. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤٠٩.

أن المحكمة المذكورة ردت هذا الدفع نافية وجود أي علاقة مباشرة بين فعل الرشوة المرتكب المسند إلى الوزير وبين وظائف هذا الأخير، أما قضية وزير الخارجية ألان دوما (Dumas) والذي كان قد اتهم أثناء توليته لوظائفه بفعل الانتفاع من الأموال المتأتية من جريمة اساءة التصرف بأموال شركة (ELF) الفرنسية التي ارتكبتها عشيقته كريستين – دلفيه جونكور (Christine Deviers - Joncour) وكانت أيضاً تحوم حول الوزير المذكور شبهات تدل على أنه حصل على عمولات مهمة لقاء تسهيل عملية بيع بوارج حربية لصالح دولة تايوان، لكن النيابة العامة في باريس لم تضمن ادعاءها ضد الوزير تهمة الرشوة في قضية بيع البوارج وذلك تجنباً لإحالة القضية أمام محكمة عدل الجمهورية، وقد لوحق الوزير على هذا الأساس، عن جريمة حيازة أموال متأتية من جريمة إساءة التصرف بأموال شركة (EIF) وبجريمة أستغلال النفوذ أمام محكمة الجنح في باريس، وكان قد دفع بعدم اختصاص القضاء العادي لملاحقته ومحاكمته كونه قد ارتكب هذه الأفعال أثناء قيامه بمهماته الوزارية، إلاّ أن محكمة الاستئناف في باريس ردت الدفع معلنة ((أن جريمة الاشتراك في فعل إساءة التصرف بأموال شركة (EIF) وجريمة الانتفاع من أموال متأتية من مصدر غير مشروع مع علم الفاعل المسبق بعدم شرعية مصدر الأموال، لا ترتبطان بأي رابطة أو صلة مباشرة مع تحديد وإدارة سياسية الأمة وقضايا الدولة وإن ارتكبت من قبل الوزير المذكور في وقت توليه لمهماته ولوظائفه الوزارية)) .

وهكذا أكدت محكمة الاستئناف اختصاص القضاء العادي للنظر في هذه القضية[١].

وبناءً على ما جاء في الاجتهاد الفرنسي، لناحية القضاء المختص في ملاحقة ومحاكمة رئيس الوزراء والوزراء، يظهر واضحاً أن محكمة النقض الفرنسية تميز حالياً بين الفعل الجرمي الذي يدخل مباشرة في نطاق مهمات رئيس الوزراء أو وظائفه وبين الفعل المرتكب في معرض قيامه بهذه الوظائف أو الفعل غير المرتبط مباشرةً بمهمات رئيس الوزراء وصلاحياته المنصوص عليها قانوناً وهي لا تقر باختصاص محكمة عدل الجمهورية إلاّ في حال كانت الجرائم المرتكبة من قبل رئيس الوزراء على صلة مباشرة بوظيفته الوزارية أو بواجباته الوزارية[٢].

وفيما يتعلق بإمكانية امتداد اختصاص محكمة عدل الجمهورية ليشمل الفاعلين والشركاء

---

(1) Thierry Ablard Revue Française de Droit Constitutionnel 2002- 3 (n° 51)| ISSN 1151-2385 | ISSN numérique : en cours | ISBN : 2-1305-2791-4 | p 637-661 .

د. دريد بشراوي، مرجع سابق، ص٧٠٩. ص٧١٠.

(٢) د. دريد بشراوي ، مرجع سابق، الكتاب الأول ، ص٧١٠.

فقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن فيه خروجاً على قواعد الاختصاص الشخصي، فضلاً عن أن الامتداد القانوني للاختصاص غير مقبول بصفة عامة في صالح القضاء الاستثنائي بعكس الحال بالنسبة للقضاء العادي، ولكن إذا روعي أن محكمة عدل الجمهورية لا توصف بأنها قضاء استثنائي بالمعنى الدقيق، إذ هي قضاء خاص، وإذا روعي أيضاً أن رفض الامتداد بالاختصاص، الذي لا يمكن أن يجري في هذه الحالة في صالح القضاء العادي سيترتب عليه حتماً تمزيق الدعوى الجزائية الواحدة، وربما تضارب الأحكام الصادرة من محكمة عدل الجمهورية والمحكمة العادية، إذا روعي ذلك جميعه أمكن الدفاع عن حالة الامتداد في الاختصاص ليشمل الفاعلين والشركاء دون أن يقتصر على رئيس الوزراء[١].

الفرع الرابع - تطبيقات لمحاكمة رئيس الوزراء في فرنسا :

تعد قضية الدم الفاسد، من أهم مظاهر التحول في الحياة القانونية في فرنسا، لما أحدثته من تعديلات مهمة للمعطيات القانونية المسلم بها، من حيث المسؤولية الجزائية للوزراء، والتي كان الهدف منها تحقيق العدالة لضحايا الدم الملوث[٢]، وتتلخص وقائع هذه القضية في انه جرى في عام ١٩٨٥ حقن بعض المرضى والذين وصل عددهم حوالي (١٢٠٠) من المصابين بالنزاف دماً، تبين فيما بعد أنه ملوث بفيروس السيدا (الايدز) مما أدى إلى وفاة عدد من هؤلاء المرضى وهذا الدم جرى توزيعه من قبل المركز الوطني لنقل الدم ((إدارة عامة)) ونتيجة لهذه الواقعة تقدم أطباء و مديرو المستشفيات بشكوى امام محكمة جنح باريس، وتم المطالبة بمحاكمة رئيس الوزراء (لوران فابيوس) (Fabuis) ووزير الصحة (Herres) ووزير الشؤون الاجتماعية والتضامن الفرنسي (Dufois) أمام محكمة العدل العليا.

وكانت التساؤلات تدور بشكل أساسي حول معرفة مدى مسؤولية الوزراء الثلاثة عن التأخير حتى آب ١٩٨٥ في مباشرة التحليل الالزامي للدم المستعمل للعلاج، وذلك من أجل تسويق اختبار فرنسي انتجه معهد باستور مع أن اختباراً أمريكياً كان متوافراً قبل ذلك بشهر.

وبعد مداخلات عديدة، أبرزها تدخل الرئيس الفرنسي آنذاك فرنسوا ميتران، قرر البرلمان في ديسمبر ١٩٩٢ اتهام الوزراء بجرم الامتناع عن مساعدة شخص في حال الخطر و بدأت لجنة التحقيق لدى محكمة العدل العليا أعمالها، والتي انتهت بقرارها القاضي باسقاط الدعوى العامة لسببين، الأول: قرينة البرأة، والثاني: التقادم، إلاّ أنها لم تقفل باب الادعاء في القضية، فأجازت

(١) قريب من هذا المعنى ،أنظر د. عبد العظيم مرسي وزير ، مرجع سابق ، ص ٣٣٣، نقلا عن ، حيدر محمد حسن الأسدي ، مرجع سابق ، ص ٢٠٩.

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٥١.

تحريك الدعوى العامة، أذا ما نشأ عن الأفعال التي حصلت الملاحقة بشأنها جرائم لاحقة، إلاّ أنها لم تنفي مسؤولية موظفي المركز الوطني لنقل الدم (NTS) ومثل الوزراء أمام محكمة العدل العليا عن جريمة الامتناع عن مساعدة أشخاص واقعين في الخطر، وقد رأت لجنة التحقيق أن جريمة الامتناع تشكل جريمة مؤكدة فأدين الوزراء بسبب تأخرهم عن إصدار القرارات التي تمنع حصول تلوث الدم بالفايروس من أجل اتلاف المخزون الدمي الملوث به[١].

وبعد إنشاء محكمة عدل الجمهورية سنة ١٩٩٣ عُرضت القضية على هذه المحكمة، بعد أن تقدم أحد المصابين بفيروس السيدا بشكوى إلى لجنة المراجعات بالمحكمة ضد الوزراء الثلاثة، بجرم التسميم والاشتراك بالمساس بحياة الغير عبر استعمال وإدارة مواد ضارة بالصحة وفي عام ١٩٩٤ أحال المدعي العام لدى محكمة عدل الجمهورية ملف الوزراء إلى لجنة التحقيق لدى المحكمة، وانتهت اللجنة في قرارها إلى إحالة الوزراء الثلاثة أمام محكمة عدل الجمهورية بتهم القتل غير المتعمد والمساس غير المتعمد بالسلامة الجسدية للأشخاص وبسبب عدم التأمين الكافي لإجراءات الوقاية والسلامة التي تفرضها القوانين والأنظمة[٢] ذلك أن المعارف العلمية الخاصة بالموضوع كانت كافية، وأن الوزراء الثلاثة كانوا يعلمون بها، الأمر الذي يقيم ضدهم أدلة قوية تؤدي إلى محاكمتهم، وردت بقية الاتهامات الموجهة ضدهم.

وبدأت محاكمة الوزراء الثلاثة في (٩ فبراير ١٩٩٩) ولم يكن باستطاعة المحكمة إغفال كافة الخيارات المطروحة، فبالنسبة لرئيس الوزراء لوران فابيوس، وكان الخيار المطروح سياسياً، وكانت التهم الموجهة إليه وفقا لقرار لجنة التحقيق تتعلق بصفته رئيساً للوزراء، حيث أن المادة (٢١) من الدستور الفرنسي ، بعد أن أناطت برئيس الوزراء تسيير شؤون الحكومة، جعلت من اختصاصه وضع الخطوط التوجيهية للسياسة الكبرى وبالعودة إلى المادة (٢١) نجد أنها تتحدث عن المسؤولية السياسية لرئيس الوزراء والواقع أنه كان من الغريب أن استندت المحكمة إلى هذه المادة من أجل أن تنظر في الأفعال التي يرتكبها الوزراء أثناء تنفيذ مهامهم ولكنها ترتبط بمسؤوليتهم الجزائية بموجب نفس المادة الدستورية.

أما وزير الصحة أدمون ايرفيه فأدين بسبب عدم تطبيق التعميم الصادر في سنة ١٩٨٣، الذي ينص على إبعاد الأشخاص عن الخطر، ونصت المحكمة بأن الوزير ارتكب افعال الطيش والإهمال والتقصير في موجبات التأمين والاحتياط التي يفرضها قانون الصحة العامة

---

(١) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٠٨.

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٥٤.

وتوسعت المحكمة في تفسير المادة (٦٨) من الدستور لجهة الأعمال المتحدثة في إطار ممارسة الوظيفة[١].

أما بالنسبة للوزيرة جورجينا ديفو، رأت المحكمة أن مرسوم ١٧ آب ١٩٨٤ جعل من الوزيرة مسؤولة عن قضايا الصحة التي تدخل في اختصاص وزير الشؤون الاجتماعية واستخلصت المحكمة من هذه المسؤولية مسؤولية جزائية قائمة على الاهمال.

وفي مناقشة هذه الطروحات أصدرت المحكمة حكمها في ٩ مارس ١٩٩٩ والذي يقضي بما يلي:

١- براءة كل من رئيس الوزراء لوران فابيوس، ووزيرة الشؤون الاجتماعية من الجنح التي نسبت إليهما.

٢- إدانة وزير الدولة للصحة عن جنح الاعتداء غير العمدي على حياة بعض الأشخاص والاعتداء غير العمدي على السلامة الجسمانية للبعض الآخر، مع اعفائه من العقوبة.

وفي هذه القضية، انتقدت محكمة عدل الجمهورية لإصدار قرارها هذا ، فهي عاقبت الوزراء، ثم قالت أن هذه الادانة سياسية، فبالنسبة لادمون ايرفيه الذي صدرت بحقه عقوبة مع وقف التنفيذ أثارت الاشتباه حول التحيز، والعقوبة السياسية الوحيدة أصابت رئيس الوزراء الذي رُفض أن يترشح في الانتخابات الرئاسية في العام ١٩٩٥، قبل أن يبت كلياً في هذه القضية، ومن هذه الزاوية لعب القانون الجنائي دور البديل عن مساءلة سياسية مفقودة، ومن جهة معاكسة يلاحظ ان المسؤولية الجزائية قد حلت مكان المسؤولية السياسية، عندما وجدت صعوبة في بلوغ تلك الأخيرة ، أو يمكن أن تكون المسؤولية الجزائية مكملة للمسؤولية السياسية، فمختلف التصنيفات التي اثيرت في هذه القضية تدل على الانحراف الحقيقي في الإجراءات، فلا الامتناع عن مساعدة شخص في حال الخطر، ولا القتل أو الجرم غير المقصود، ولا الخطأ في تصنيف المنتج ومراقبة سلامته، ولا إدارة مواد ضارة ولا التسبب بالتسميم، كل هذه الاوصاف لا ينطبق أي منهما مع التكييف الصحيح للوقائع المادية مع ذلك كان التركيز في البحث عن العناصر الجرمية التي تؤدي إلى إدانة الوزراء بارتكابها أثناء تطبيق مهامهم ، وإذا كان بعض الفقه جددوا الثقة بالمحكمة عقب صدور قرارها في القضية، إلاّ أن أصواتاً كثيرة ارتفعت حول ضرورة إلغاء هذه المحكمة، أو على الأقل لتعديل آلية سير أعمالها، لأنه كما ثبت فإن محكمة عدل الجمهورية لم تكن مختصة

(١) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١١١ - ١١٢.

بمحاكمة الوزراء في قضية الدم الفاسد، وهذا ما أدى إلى استغلال القانون الجنائي ليكون أداة بيد السياسيين[١].

المطلب الثاني

إجراءات محاكمة رئيس الوزراء في القانون المصري

لم يصدر في مصر بعد القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء، أي قانون جديد يعنى بتنظيم إجراءات تلك المحاكمة.

في حين اقتصر الدستور المصري لسنة ١٩٧١ على الإشارة إلى أن محاكمة الوزراء تتم أمام محكمة خاصة يبين القانون تشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها، إذ نصت المادة (١٦٠) منه على أنه ((... وتكون محاكمة الوزير وإجراءات المحاكمة وضماناتها على الوجه المبين بالقانون...)).

وفي ضوء تلك النصوص سنبحث كل ما يتعلق بمحاكمة رئيس الوزراء، لبيان القواعد الإجرائية الخاصة التي يقررها المشرع بهذا الخصوص.

والحديث عن المحاكمة لابد له أن يمتد ليشمل تحديد المحكمة المختصة وطبيعة اختصاصها، وما يميز القواعد والإجراءات الخاصة التي يتم اتباعها أمامها.

الفرع الأول - السلطة المختصة بالمحاكمة:

قررت المادة (١٦٠) من الدستور المصري لسنة (١٩٧١) إناطة سلطة محاكمة رئيس الوزراء الذي صدر في مواجهته قرار الاتهام من مجلس الشعب، إلى محكمة خاصة يتولى القانون تنظيمها، سواء من حيث تحديد أعضاءها، أو من حيث بيان ما يتبع أمامها من إجراءات بقولها ((وتكون محاكمة الوزير وإجراءات المحاكمة وضماناتها على الوجه المبين بالقانون...)) وحيث أن هذه المحكمة لم تنظم بقانون بعد صدور دستور (١٩٧١).

الأمر الذي يثير التساؤل حول القانون الذي يحيل إليه الدستور لتنظيم إلية محاكمة رئيس الوزراء، وحيث أن القواعد الأصولية في تفسير القانون توجب القول بأن قوانين الدولة تظل نافذة ما لم تلغ صراحة أو ضمنا بنسخها بموجب قانون لاحق[٢] فإن النصوص الخاصة بمحاكمة الوزراء الواردة في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨الصادرة قبل صدور الدستور تظل

---

(١) عصام نعمه إسماعيل، مرجع سابق، ص١١١ – ١١٢.

(٢) د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص١١٣.

سارية في هذا الشأن[١].

وقد نظمت المادة الأولى[٢] من هذا القانون كيفية تشكيل هذه المحكمة والتي أطلق عليها وصف ((المحكمة العليا)) بقولها تتولى محاكمة الوزراء محكمة عليا تشكل من اثني عشر عضواً ستة منهم من أعضاء مجلس ((الأمة)) الشعب يختارون بطريق القرعة وستة من مستشاري محكمة النقض يختارون بطريق القرعة أيضاً بواسطة مجلس القضاء الأعلى ويتم اختيار عدد مساوٍ لأعضاء المحكمة بنفس الكيفية السابقة ليكونوا احتياطياً للأعضاء الأصليين وبهذا تكون المحكمة قد جمعت في تشكيلها بين العناصر السياسية والعناصر القضائية وساوت بين عدد الأعضاء الذين يختارون من كل من الطائفتين، والسبب في ذلك كما يقول جانب من الفقه، أن هذا يتفق مع طبيعة الأعمال التي يقترفها رئيس الوزراء أثناء تأدية أعمال وظيفة أو بسببها، فمسؤولية الوزراء لم تعد مسؤولية جزائية مجردة ، بل تخالطها أنواع أخرى من المسؤوليات كالمسؤولية السياسية والاقتصادية والتي كانت هي الدافع إلى تنظيم محاكمة الوزراء عن أعمالهم الخاصة بوظائفهم[٣]، إلاّ أننا نرى أن هذه التشكيلة تعد خللاً تشريعياً ينبغي تلافيه، فمن الأجدر أن يكون جميع الأعضاء من القضاة، بما من شأنه الحيلولة دون التأثير على عمل المحكمة، فقد يمارس أعضاء مجلس الشعب ضغطاً باتجاه منع المحكمة من إصدار قرارها العادل أو للضغط عليها لإصدار القرار، وهذا يتوقف بدوره على ما ينتمي إليه أعضاء الحزب الذي ينتمي إليه رئيس الوزراء المتهم.

و في حالة غياب أحد الأعضاء الاصليين أو قيام مانع به يحل محله أقدم الأعضاء الاحتياطيين إذا كان من المستشارين، أو أكبر الأعضاء سناً إذا كان من أعضاء مجلس الشعب[٤]

---

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٣٩٢، و د. محمد صلاح عبد البديع، مرجع سابق، ص٢٤٧.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الدستوري، مرجع سابق ، ص٣٧٣ و د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص٢٤٤، و د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٨٤٠ – ٨٤١.

(٣) د.عبد الله ابراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٩٤.

(٤) الفقرة الثانية من المادة (١) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء، أشار إلى مضمونها د. سعد عصفور، مرجع سابق، ص١١١، و د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٣٧٣، و د. محمد صلاح عبد البديع، مرجع سابق، ص٢٤٧، لقد راعى المشرع المصري أن ظروفاً خاصة قد تطرأ على تشكيل المحكمة من الأعضاء الأصليين فنص على تشكيل المحكمة بصورة كاملة احتياطية بالمستوى نفسه ليحل أحد أعضائها محل العضو الأصلي في حالة ما إذا تعذر عليه الحضور لأي سبب، وهذا مما يحمد للمشرع كما يرى بعض الفقه لخطورة الموقف وعدم التأخير في تشكيل محكمة جديدة لاسيما وأن الاختيار يتم عن طريق القرعة، د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق، ص٣٧٩ الهامش.

ويرأس جلسات المحكمة أقدم المستشارين[١]، أما مكان انعقاد المحكمة فهو دار النقض بالقاهرة[٢] ويؤدي أعضاء المحكمة – الأصليون والاحتياط – حسب رأي بعض الفقه اليمين أمام المجلس الذي انتخبهم، وصياغة هذه اليمين هي ذاتها المستخدمة لليمين المهني للقضاة، كما أن القضاة في المحكمة العليا من الممكن أن يكونوا محلاً للرد[٣].

وبينت المادة الثانية من القانون طريقة جلوس أعضاء المحكمة، بشكل يتفق مع الكيفية التي حددها القانون لأخذ الأصوات، فيكون جلوس الأعضاء بترتيب الأقدمية بين المستشارين والسن بين أعضاء مجلس الشعب، ويكون جلوسهم عضو فمستشاراً وهكذا على التوالي ويبدون آراءهم على هذا الترتيب على أن يكون الأول في إبداء الرأي هو أصغر أعضاء مجلس الشعب سناً، وعلى أن يكون الرئيس آخر من يبدي رأيه، ويجلس الأعضاء الاحتياط في الجانب الذي يخصص لهم[٤].

ويقوم بوظيفة الادعاء أمام المحكمة ثلاثة من أعضاء مجلس الشعب ينتخبهم المجلس عقب صدور قرار الاتهام بطريق الاقتراع السري بأغلبية الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس ويجوز أن يعاونهم واحد أو أكثر من رجال النيابة العامة يندبه النائب بناءً على طلب مجلس الشعب[٥] وفي حالة صدور قرار الإحالة من قبل رئيس الجمهورية يقوم بتمثيل الادعاء العام أمام المحكمة النائب العام أو من يقوم مقامه ويعاونه من يرى الاستعانة به من رجال النيابة العامة[٦]، ويقوم بأعمال قلم الكتاب في المحكمة العليا قلم كتاب محكمة النقض[٧].

---

(١) الفقرة الرابعة من المادة (١) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء.

(٢) المادة (٤) من القانون ذاته.

(٣) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق، ص٣٧٨ – ٣٧٩، أن حالات رد القضاة التي نظمها قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ هي: أما وجوبية، يلتزم بموجبها القاضي بالتنحي إذا كان قد قام بالدعوى بعمل مأموري الضبط القضائي أو دافع عن أحد الخصوم أو ادلى بشهادة فيها، أو باشر عملاً من أعمال الخبرة (م ٢٤٩)، أو جوازية، يكون للقاضي بموجبها التنحي إذا استشعر الحرج من نظر الدعوى ذلك بأن يعرض امر التنحية على المحكمة (م ٢٤٩) من قانون الاجراءات الجنائية .

(٤) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق، ص٢٧٩، و د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٢١٤ وما بعدها.

(٥) المادة (٣) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨، أشار إلى مضمونها فقير محمد،علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة الجزائرية، بدون ذكر السنة، ص١٥١ ، و د. صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص٤١٩.

(٦) المادة (٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء.

(٧) المادة (٤) من القانون ذاته .

الفرع الثاني – قواعد و إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة:

تتم إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة العليا وفق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون محاكمة الوزراء بالإضافة إلى أي إجراءات أخرى مقررة في القانون لمحاكم الجنايات في مواد الجنايات على أن لا تكون متعارضة مع ما هو منصوص عليه من إجراءات في قانون محاكمة الوزراء، كما يكون للمحكمة الاختصاصات المقررة في القانون لسلطات التحقيق(١).

فبعد موافقة مجلس الشعب على اتهام رئيس الوزراء، يقوم رئيس المجلس في هذه الحالة بإرسال قرار الاتهام إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى، خلال اليوم الثاني لصدوره، لاختيار المستشارين لعضوية المحكمة العليا(٢).

وفي حالة صدور قرار الإحالة من قبل رئيس الجمهورية يرسله إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى في اليوم التالي لصدوره على أن يرسل صورة من هذا القرار إلى رئيس مجلس الشعب في نفس الوقت لاختيار أعضاء المحكمة العليا من أعضائه على أن يتم إجراء القرعة وتشكيل المحكمة خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور قرار الاتهام أو الإحالة(٣).

ثم بعد ذلك يقوم رئيس مجلس الشعب بارسال قرار الاتهام أو الإحالة مرفقاً به صورة من محضر الجلسة التي صدر فيها والمداولات التي جرت بشأنه مع تقرير لجنة التحقيق وجميع الأوراق والمستندات المؤيدة للاتهام وكذلك أسماء الأعضاء الذين تم استماعهم من قبل المجلس ممثلين للاتهام أمام المحكمة، إلى رئيس المحكمة العليا وذلك خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ اختيار المستشارين أعضاء المحكمة(٤).

في حين يتولى رئيس الجمهورية ارسال قرار الإحالة إلى رئيس المحكمة العليا بعد ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ اختيار المستشارين أعضاء المحكمة، إذا ما كان صادراً منه على أن يكون قرار الإحالة الصادر من رئيس الجمهورية مسبباً ومصحوباً بجميع الاوراق والمستندات المؤيدة للاتهام(٥) بعد ذلك تتولى النيابة العامة لدى محكمة النقض بحسب الاحوال إعلام المتهم (رئيس الوزراء) بصورة من قرار الاتهام أو الاحالة وقائمة

---

(١) المادة (١٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء .

(٢) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٣٩٢ .

(٣) المادة (١١) من القانون ذاته .

(٤) الفقرة الأولى من المادة (١٢) من القانون ذاته .

(٥) الفقرة الثانية من المادة (١٢) من القانون ذاته.

بشهود الاثبات[1].

ويتعين على رئيس المحكمة أن يحدد موعد انعقاد الجلسة، على أن يكون ذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ابلاغ النيابة المتهم بصورة من قرار الاتهام أو الإحالة، وتتولى النيابة العامة إعلام المتهم بموعد انعقاد الجلسة وبالمكان الذي ستنعقد فيه، على أن يتم ذلك قبل الموعد بثمانية أيام على الأقل، على أن يكون اخطار أعضاء المحكمة من قبل رئيس المحكمة بالموعد المعين لانعقادها قبل يومين على الأقل[2].

لقد حدد القانون ((رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨)) ولاية المحكمة بنطاق لا يجوز لها الخروج عنه بحيث الزمها بما ورد في قرار الإحالة[3]، وهذا ما يتفق مع القواعد العامة إذ حضرت المادة (٣٠٧) من قانون الإجراءات الجنائية على المحكمة معاقبة المتهم عن واقعة غير التي وردت بأمر الإحالة أو طلب التكليف بالحضور، لأن ذلك يعني الخروج على عينية الدعوى، أي نسبة جريمة جديدة للمتهم، بمعنى آخر توجيه الاتهام إلى شخص لم توجه إليه الدعوى[4]، كما أنه ليس للمحكمة تشديد التهمة المنسوبة إليه بهذا القرار وذلك بإضافة ظرف مشدد لها، بخلاف ما هو عليه الحال طبقاً للقواعد العامة فقد أجازت المادة (٣٠٨) من قانون الإجراءات الجنائية[5] للقاضي تعديل التهمة بإضافة الظروف المشددة التي تثبت من التحقيق أو من الواقعة ولو لم تذكر بأمر الإحالة.

ومع ذلك أجاز القانون للمحكمة الآتي:

١- إصلاح كل خطأ مادي في نص القرار.

٢- تغيير وصف الأفعال المسندة إلى المتهم بشرط إلاّ يحكم بعقوبة أشد من العقوبة

---

(١) المادة (١٣) من القانون ذاته .

(٢) المادة (١٤) من القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء .

(٣) المادة (١٦) من القانون ذاته .

(٤) د. أسامة عبد الله قايد، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص٦٢٥ - ٦٢٦.

(٥) نصت المادة (٣٠٨) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه ((يجوز للمحكمة في جميع الحالات أن تغير تغير في حكمها الوصف القانوني للفعل المسند للمتهم ولها تعديل التهمة بإضافة الظروف المشددة التي تثبت في التحقيق أو من المرافعة في الجلسة ولو كانت لم تذكر بأمر الإحالة أو التكليف بالحضور ولها أيضاً إصلاح كل خطأ مادي وتدارك كل سهو في عبارة الاتهام مما يكون في أمر الإحالة أو في طلب التكليف بالحضور وعلى المحكمة أن تنبه المتهم إلى هذا التغيير وأن تمنحه أجلاً لتحضير دفاعه بناءً على الوصف أو التعديل الجديد إذا طلب ذلك)).

المنصوص عليها قانوناً للجريمة الواردة في قرار الاتهام أو الإحالة(١).

ويلاحظ أن الفقرة السابقة من المادة (١٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨، قد أجازت للمحكمة ان تغير وصف الأفعال المسندة إلى المتهم دون أن ترتب على ذلك النتائج التي يقررها القانون حيث نصت على أن للمحكمة ((تغيير وصف الأفعال المسندة إلى المتهم بشرط إلاّ يحكم بعقوبة اشد من العقوبة المنصوص عليها قانوناً للجريمة الواردة في قرار الاتهام أو الإحالة)) بينما خولت المادة (٣٠٨) من قانون الإجراءات الجنائية المحكمة أن تغيير في حكمها الوصف القانوني للفعل المسند إلى المتهم بما من شأنه أن يؤدي إلى تشديد العقوبة أو تؤدي إلى التخفيف منها ولا يقيدها في ذلك سوى التزامها بتنبيه المتهم إلى هذا التغيير من أجل أن يقوم بتحضير دفاعه بناءً على التعديل الجديد(٢).

إلاّ أن الفقرة الثانية من المادة (١٦) السالفة الذكر حظرت على المحكمة العليا أنها أذا غيرت الوصف أن تحكم بعقوبة أشد من العقوبة المنصوص عليها قانوناً للجريمة الواردة في قرار الإحالة ، ومعنى ذلك أن يكون تغيير الوصف بإنقاص بعض العناصر المرفوعة بها الدعوى ، كأن تغير المحكمة وصف التهمة من المساهمة في الجريمة كفاعل أصلي إلى المساهمة فيها كشريك أو اسقاط ظرف سبق الأصرار(٣)،وهكذا يتضح من القيود التي فرضها القانون على ولاية المحكمة أن المشرع العادي قد منح لجنة التحقيق تخفيف العقوبة أو على الأقل الابقاء عليها كما هي(٤).

إلاّ أن السؤال الذي يثار هنا إذا أظهر التحقيق وقائع آخرى تختلف عن تلك المشار إليها في قرار الاتهام أو أظهر وقائع لا تتعلق بنصوص القانون الجزائي المشار إليها في قرار الاتهام أو الإحالة، أو إذا أظهر بأن هناك شركاء للفاعل الأصلي فما هو الحل ؟

يرى جانب من الفقه أنه على الهيئة المختصة أن تأمر بعرض الملف على النائب العام وعلى النائب رفع الأمر لرئيس البرلمان خلال مدة محددة من تاريخ الابلاغ ويجب عليها توسيع قرار الاتهام وإلاّ استأنفت المحكمة التحقيق(٥).

---

(١) المادة (١٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨بشأن محاكمة الوزراء.

(٢) د. أسامة عبد الله قايد، مرجع سابق، ص٩٢٩، و د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص٩٠٦.

(٣) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٤٤٣.

(٤) د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٨٥٤.

(٥) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مرجع سابق، ص٣٨٢.

أما في حالة ما إذا أظهر التحقيق بأن هناك شركاء للفاعل الأصلي، فبالرغم من أن اختصاص المحكمة يقوم على أساس شخصي يرتبط بشخصية المتهم، إلاّ أنها تختص بمحاكمة الفاعلين والشركاء مع المتهم أمامها كما تختص أيضاً بنظر الجرائم المرتبطة بجريمته[1] مما تقدم يتضح لنا ان المحكمة العليا تحاكم الفاعل الاصلي (رئيس الوزراء) والمساهمين التبعيين معه ، وعلى ذلك تنص المادة (٢) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بقولها ((تختص المحكمة العليا بمجرد إحالة الوزير إليها... بمحاكمة الفاعلين الأصليين والشركاء سواء كان اشتراكهم بالتحريض أو الاتفاق أو التدخل، كما تختص بنظر الجرائم المرتبطة بجريمته)).

وتكون أحكام محكمة الوزراء نهائية، فلا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن سواء صدر الحكم بالادانة أو البراءة، وازاء غياب طرق الطعن في أحكام هذه المحكمة فإن الضمانات التي كفلها المشرع في مرحلة توجيه الاتهام والكيفية التي يجري بها تشكيل المحكمة تصبح عديمة الجدوى، كما يعد انتقاصاً من الضمانات الواجب توفيرها لكل محاكمة جزائية، لذلك يرى البعض أن هذا النص ينطوي على شبهة عدم الدستورية لاغفاله طرق الطعن مما يجب إلغائه[2] وبهذا يكون المشرع المصري قد خالف النهج الذي سار عليه المشرع الفرنسي الذي أجاز الطعن بأحكام محكمة عدل الجمهورية عن طريق النقض ، إلاّ أن المشرع المصري في الوقت ذاته نظم سبيلاً آخر لإعادة النظر في أحكام المحكمة الصادرة بالإدانة بشروط معنية فأجاز إعادة النظر[3] في الأحكام الصادرة بالإدانة بعد سنة على الأقل من صدور الحكم، بناءً على طلب النائب العام أو المحكوم عليه أو من يمثله قانوناً أو أقاربه أو زوجته بعد وفاته.

ويجب أن يكون الطلب متضمناً الأسباب أو العناصر التي ظهرت عقب صدور الحكم والتي يبنى عليها طلب إعادة النظر إلى الدائرة الجنائية في محكمة النقض، فإذا قضت بتعديله

---

(١) حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٢٢٣ – ٢٢٤ و د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق ، ص٨٤٩ – ٨٥٠.

(٢) د. أحمد محمد أحمد غوبر، مرجع سابق، ص٨٤٩ ، و د. محمد صبري السنوسي، مرجع سابق، ص٤١٩.

(٣) يقصد بإعادة النظر في الأحكام طريق من طرق الطعن غير العادية – الاستثنائية – اوجده المشرع لرفع الخطأ الواقعي الذي أصاب الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة، وذلك عن طريق رؤية الدعوى التي سبق الفصل فيها ثانية وإصدار حكم جديد قبلها، لمزيد من التفاصيل حول الموضوع ، انظر، سعيد حسب الله عبد الله، أعادة المحاكمة وآثارها القانونية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ١٩٨٣، ص ١٧

اعيدت المحاكمة أمام المحكمة العليا التي يعاد تشكيلها وفقاً لأحكام هذا القانون(١) ، وهذا يعني ان المحكمة تلغى بانتهاء القضية المنظورة امامها .

وقد يصدر الحكم في حضور المتهم أو في غيابه وفي الحالة الأخيرة، تعاد المحاكمة عند حضور المحكوم عليه أو ضبطه، وعلى النائب العام بمجرد ضبط المحكوم عليه أو حضوره أن يخطر بذلك رئيس مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية حسب الأحوال، على أن تعاد المحاكمة خلال شهر من تاريخ هذا الاخطار وللنائب العام أن يأمر بالقبض على المحكوم عليه حتى يعاد تشكيل المحكمة العليا لتقرر ما تراه في هذا الشأن، وتنظر المحكمة العليا الدعوى ولو فر المحكوم عليه أو امتنع عن الحضور بعد اعلانه، ويكون الحكم في هذه الحالة بمثابة حكم حضوري(٢).

الفرع الثالث - طبيعة اختصاص المحكمة:

قدمنا أن الدستور المصري والقانون قد استلزم، لكي ينعقد اختصاص المحكمة العليا بمحاكمة رئيس الوزراء، أن تكون هذه الجرائم التي اوردها القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ في المادة (٥) منه، قد وقعت منه أثناء الوظيفة أو سببها، الأمر الذي يثير عدة مشكلات(٣) قانونية يمكن اجمالها وعرضها فيما يلي:

المشكلة الأولى: هل أن اختصاص محكمة الوزراء بمحاكمة رئيس الوزراء اختصاص مقصور على الجرائم الواردة فقط في نص المادة (٥) من القانون، أم أن اختصاصها في هذا الشأن يعد اختصاصاً مطلقاً يشمل جميع الجرائم الأخرى التي قد تقع من رئيس الوزراء أثناء

---

(١) د. صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص١١٥ - ١١٦.

(٢) المادة (١٨) من قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بشأن محاكمة الوزراء.

(٣) اثيرت هذه المشاكل القانونية بصدد الرغبة في تحريك الدعوى الجزائية ضد بعض الوزراء السابقين الذين ارتكبوا جرائم جنائية أثناء تأدية أعمال وظائفهم وبسببها وهي قضية ((خسائر مؤسسة مصر للطيران وصفقة طائرات (البوينج) وعقد القرض البالغ قدره (٦٠) مليوناً من الدولارات والمتهم فيها (أحمد نوح) وزير الطيران السابق ومحمد عبد الله مرزبان نائب رئيس مجلس الوزراء للاقتصاد والتجارة الخارجية وآخرين، وقبل تحريك الدعوى الجزائية، طلب وزير العدل بكتابه المؤرخ (٢ فبراير سنة ١٩٧٧) إلى رئيس المحكمة العليا تفسير النصوص الآتية ((أولاً... ثانياً: المادة الأولى. من قانون محاكمة الوزراء في الإقليمين المصري والسوري الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ لبيان ما إذا كان هذا النص ينصرف إلى الوزراء ولو انتهت مدة خدمتهم أم أنه لا ينصرف إلاّ إلى الوزراء أثناء تولي مناصبهم)) انظر، عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٣٩٥ الهامش.

تأدية أعمال وظيفية أو بسببها[1] ؟

وفقاً للرأي الذي انتهت إليه المحكمة العليا في تفسيرها لنص المادة الخامسة من قانون محاكمة الوزراء بأن اختصاص محكمة الوزراء لا يقتصر فقط على محاكمة الوزراء عن الجرائم التي اوردتها المادة (٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بل يشمل أيضاً كل الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين المكملة له ما دامت هذه الجرائم قد وقعت من الوزراء أثناء تأديتهم لعملهم أو بسببه[2].

وفي هذا المعنى تقول محكمة جنايات القاهرة ((... لم يبسط الدستور حمايته على كل تصرفات الوزير وأعماله بل قصرها على العمل الذي يقوم به أثناء توليه منصبه الوزاري ويمت لهذا المنصب بصلة السببية واستبعد من مجال الحصانة التصرفات العادية التي تصدر من الوزير خارج النطاق الذي رسمته المادة (١٥٩) من الدستور – فتجري في شأن أعماله الخاصة

---

(١) هذا حسب ما ورد في طلب التفسير المقدم من السيد وزير العدل والذي فيه وفي المذكرة المرافقة له ان نص المادة (٥) من قانون محاكمة الوزراء أثار خلافاً للرأي حول الجرائم التي يحاكم عنها الوزراء طبقاً للقانون المذكور فذهب رأي أن الوزراء يحاكمون عن الجرائم التي ذكرت طبقاً لقانون محاكمة الوزراء وعن الجرائم الواردة في القوانين الأخرى ما دامت قد وقعت منهم أثناء تأديتهم أعمال وظائفهم أو بسببها ، انظر، طلب التفسير المقدم من وزير العدل بكتابة المؤرخ في فبراير سنة ١٩٧٠ إلى رئيس المحكمة العليا من إقرار تفسيري لبعض النصوص ، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد ٢، السنة (٢٢)، مرجع سابق، ص١١٤ وما بعدها ، نقلاً عن د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٣٩٦ .

(٢) لقد اعتمدت المحكمة العليا في تفسيرها على نص الفقرة الأولى من (م١٥٩) من الدستور والتي ينص على أن ((لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب حق إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها)) ويستفاد من هذا النص في ضوء تتبع مصدره التاريخي وهو المادتان (٦٦ و ٦٨) من دستور ١٩٢٣ أنه يقوم على التفرقة بين الجرائم التي يرتكبها الوزير بوصفه فرداً عادياً دون أن يكون لها أي علاقة بوظيفته، وهذه ينعقد الاختصاص بالاتهام والمحاكمة فيها للسلطات ذات الولاية العامة أعمالاً لمبدأ المساواة أمام القانون بين المواطنين تطبيقا لحكم المادة (٤٠) من الدستور وبين الجرائم التي يرتكبها الوزير أثناء قيامه بأعمال وظيفته أو الجرائم المنصوص عليها في قانون محاكمة الوزراء، وفي أي قانون آخر، لأن هذه الجرائم الأخيرة هي التي تقتضي دون سواها – وضع إجراءات خاصة للاتهام والمحاكمة طبقاً للمادتين (١٥٩، ١٦٠) من الدستور فيعهد باتهام الوزير ومحاكمته إلى سلطات خاصة ، وعلى مقتضى ذلك تكون محاكمة الوزراء وفقاً لقانون محاكمة الوزراء الصادر بالرقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ غير مقصورة على ما ورد في المادة الخامسة من هذا القانون من جرائم وإنما تمتد كذلك إلى كل الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات وفي القوانين المكملة له ما دامت تقع من الوزير أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، (الطعن رقم (١) لسنة ٨ ق تاريخ الجلسة ١٩٧٧/٤/١٦) مكتب فني، نقلاً عن د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص٦٤٣ – ٦٤٤.

ما يجري بالنسبة لسائر الأفراد من إجراءات وفقاً لنص المادة (٤٠) من الدستور[1] فالوزير يحاكم أمام المحاكم العادية عن جريمته التي ارتكبها قبل توليته الوزارة ولو كان وقت رفع الدعوى وزيرا، كما تكون النيابة العامة هي المختصة بتقرير الاتهام اذا ارتكب الوزير اثناء توليته الوزارة جريمة عادية لا علاقة لها بعمل وظيفته، وعندئذ تتولى محاكم القانون العادية محاكمته، ويجوز للمضرور رفع الدعوى المباشرة في هذه الحالة إذا كانت الجريمة تدخل في عداد الجنح – فالوزراء بهذه المثابة مسؤولون كسائر الأفراد عن أعمالهم الخاصة – أما الجرائم الخاصة المتعلقة بوظائفهم المرتبطة بها فهي خاضعة لحكم المادتين (١٥٩، ١٦٠) من الدستور – لأنه في نطاق المسؤولية الوزارية لا تقوم تلك المسؤولية على أساس فردي فحسب بل هي أيضاً مسؤولية تضامنية تختلط فيها أعمال الوزير بالسياسة العامة للحكومة، وهو الأمر الذي قد يقتضي عند التحقيق والمحاكمة إجراء تقييم عام لدور الوزير في نطاق عمل الحكومة وارتباطه بها ومدى مسؤوليته الشخصية من خلال ذلك بما يخرج قواعد المساءلة عن الحيز المرسوم للمحاكمة الجزائية المختصة التي تعتمد بطبيعتها على الدليل اليقيني الثابت الذي لا يداخله أي عنصر من خارج الوقائع المعروضة في الأوراق وهو ما يتأكد به أن الأصل في الضمانات هو المصلحة العامة قبل أن تكون امتيازاً شخصياً للوزير، صوناً لأسرار الدولة وأعمالها من أن تكون موضوعاً للبذل والتشهير تحت تأثير أي نوع من الخصومات أو العداوات الشخصية))[2].

أما المشكلة الثانية: فتتمثل بما إذا كانت محكمة الوزراء مختصة بمحاكمة رؤساء الوزراء العاملين منهم والسابقين أم تختص فقط بمحاكمة رؤساء الوزراء العاملين دون السابقين ؟

لقد تناولت المحكمة العليا[3] هذه المسألة في معرض تفسيرها للمادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ التي جرى نصها على أن ((تتولى محاكمة الوزراء محكمة عليا تشكل من اثني عشر عضواً...)) فقالت: أن نص المادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء يسري على الوزراء العاملين أثناء تولي مناصبهم، كما يسري على الوزراء

---

(١) والتي تنص على أن ((المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تميز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة)).

(٢) جنايات القاهرة بشأن محاكمة الوزراء رقم ١٨٨ لسنة ١٩٧٨ كلي جلسة (١٦/٤/١٩٧٩).نقلا عن د. أبو الحجاج عبد الغني السيد ، مرجع سابق ، ص٦٤٤.

(٣) الطعن رقم (١) لسنة ٨ق تاريخ الجلسة ١٦/٤/١٩٧٧ مكتب فني ، اشار اليه د.عبد الله إبراهيم ناصف ، مرجع سابق ، ص٤٠٥.

السابقين متى بدأت إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم قبل ترك هذه المناصب بحيث تستمر هذه الإجراءات بعد ذلك تطبيقاً لنص المادة ١٦٠ من الدستور.

ثم استطردت المحكمة قائلة ((ولا ينال من ذلك ما تنص عليه المادة (٢٠) من قانون محاكمة الوزراء الصادر بالقانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٥٨) من أنه ((إذا قدم اقتراح باتهام وزير وكانت خدمته قد انتهت وجب سماع أقواله امام مجلس الأمة (الشعب) ولجنة التحقيق إذا طلب ذلك بعد تقديم الاقتراح وقبل صدور الاتهام)) لأن هذا النص يعالج وضع الوزير الذي انتهت خدمته قبل البدء في اتخاذ إجراءات الاتهام هذه – وهو اقتراح بالاتهام – وصدور قرار الاتهام، إنما يتعارض مع نص المادتين (١٥٩، ١٦٠) من الدستور اللتين تقيدان البدء في اتخاذ إجراءات الاتهام ضد الوزير وهو قائم فعلاً بأعباء الوظيفة، يؤيد هذا النظر إلى المادة (١٦٠) من الدستور إذ نصت على أن ((انتهاء خدمة الوزير لا يحول دون إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها)) أن تقيد البدء في اتخاذ الإجراءات المذكورة قبل انتهاء خدمة الوزير، ومن ثم يتعين الالتفات عن المادة (٢٠) من القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ المشار إليها والاعتداد بنصوص الدستور المقدم ذكرها))[1].

واستناداً على ما تقدم قررت المحكمة العليا أن نص المادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء يسري على رؤساء الوزراء العاملين أثناء تولي مناصبهم كما يسري عليهم بعد تركها بشرط أن تكون إجراءات اتهامهم قد بدأت قبل ترك مناصبهم.

ويستفاد من تفسير المحكمة العليا ما يلي:

أولاً: أن الحصانات التي نص عليها الدستور والقانون لا يتمتع بها رؤساء الوزراء السابقون ما دامت الدعوى قبلهم لم تحرك قبل تركهم لمناصبهم أي أنها ((الدعوى)) حركت بعد تركهم مناصبهم.

ثانياً: أن المحكمة العليا تقرر عدم دستورية نص المادة (٢٠) من قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ وهذا ما لم يؤيده الفقه المصري قائلاً بأن حكم المحكمة العليا صدر بغير الصورة المقررة قانوناً[2].

وبالنزول على تفسير المحكمة العليا، حركت النيابة العامة الدعوى الجزائية ضد وزراء سابقين ثم أحالت الأوراق إلى محكمة الجنايات، التي نحت منحى مختلف عما انتهت إليه

(١) المحكمة العليا – طلب التقرير رقم (١) لسنة ٨ق جلسة ١٩٧٧/٤/١٦ منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، مرجع سابق، ص١١٤ وما بعدها، نقلاً عن د. محمد أحمد محمد غوبر مرجع سابق، ص٨٤٤.

(٢) د. فتحي فكري، دراسة لبعض جوانب محاكمة الوزراء في فرنسا ومصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٠، ص٩١، نقلاً عن د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٨٤٤.

المحكمة العليا في تفسيرها – فقضت ببقاء نص المادة (٢٠) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ منتجاً لأثره بأن محكمة الوزراء مختصة بمحاكمة الوزراء السابقين عن الأفعال التي ارتكبت من قبلهم أثناء توليهم الوزارة حتى ولو لم تكن قد بدأت إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم قبل تركهم مناصبهم الوزارية مستندة – في ذلك – لأسباب أهمها:

١- أن المحكمة العليا بقرارها التفسيري قضت بعدم الدستورية وهو ما لا تملكه هذه المحكمة لأنها لا تختص بالفصل في دستورية القوانين إلاّ عن طريق الدفع[1]، وليس لها حق التصدي – في مجال الرقابة على دستورية القوانين – فإن هي فعلت ذلك وقضت من تلقاء نفسها بعدم الدستورية عن طريق التصدي وقع قرارها منعدماً لتجاوزها حدود سلطاتها المخولة لها قانوناً... وحيث أن الأمر كذلك و أن وزير العدل لم يطلب من المحكمة العليا التصدي للقضاء بعدم دستورية هذه المادة فإن هذا الذي ذهبت إليه المحكمة العليا قد صدر مجاوزاً ما رخصت به قانوناً في نطاق التفويض الصادر إليها من السلطة التشريعية ومن ثم فهو مفرغ من المشروعية منعدم الأثر.

٢- أن تفسيرات المحكمة العليا لا تكون ملزمة إلاّ في حالة ما إذا كانت تفسيراً لنصوص تشريعية [2] اي أن تكون تفسيراً لنصوص الدستور ذاتها، وأن النصوص التشريعية هي القوانين التي يقترح مشروعاتها أعضاء مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية وتصدر استناداً للدستور، خلافاً للدستور الذي هو من خلق السلطة التأسيسية، ومن ثم تأتي القوانين العادية التي تصدر من السلطات التابعة في مرتبة أدنى من الدستور، وبهذا التدرج الهرمي حماية مضمون الدستور وتأكيد سيادته بإبعاده عن يد المشرع العادي وبقية السلطات الأخرى في الدولة.

٣- إن نص المادة (٢٠) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ يؤكد أن العبرة في تحديد الاختصاص هو بوقت توافر الصفة لا وقت تحريك الدعوى سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وأنه قد جاء بذلك متسقاً مع نص المادة (١٦٠) من الدستور.

وعندما تم الطعن في حكم محكمة جنايات القاهرة أمام محكمة النقض، أيدت المحكمة ما ذهبت إليه المحكمة العليا وقضت بنقض الحكم الذي أصدرته محكمة جنايات القاهرة

---

(١) تنص المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ على أنه ((تختص المحكمة العليا بما يأتي: ١- الفصل في دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام احدى المحاكم، وتحدد المحكمة التي اقرّ أمامها الدفع ميعاداً للخصوم لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا...)).

(٢) وذلك طبقاً لنص المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا، إذ نصت على أن تختص المحكمة العليا بما يأتي ((... ٢- تفسير النصوص القانونية...)).

كما قضت بأحالة القضية إلى ذات المحكمة لتفصل فيها من جديد دائرة أخرى مشيرة إلى أن محكمة جنايات القاهرة قد اخطأت في تطبيق القانون، ذلك أن المحاكم العادية هي المختصة بمحاكمة الوزراء السابقين طالما لم تحرك الدعوى قبلهم في وقت سابق لتركهم مناصبهم الوزارية وبالتالي يتعين الالتفات عن نص المادة (٢٠) من القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨[١].

أما نحن فنتفق مع ما ذهب إليه الجانب الفقهي[٢] الذي يرى صواب ما اتجهت إليه محكمة النقض مؤيدة فيه منهج المحكمة العليا، لأن تلك الخصوصية في محاكمة الوزراء واتهامهم جُعِلت سياجا لحماية الوظيفة من الهواجس حتى يطمئن إلى عمله ولا يخشى اتهامه كيدياً وبالإجراءات العادية التي يتم بها اتهام الأفراد العاديين، فتلك الضمانة أو الخصوصية ترتبط بشغل المنصب الوزاري، وتتعلق بمصلحة عليا وهي تمكين القائمين على نظام الحكم من أداء رسالتهم على النحو الأكمل، ولم تكن أبداً لصيقة بشخصه حتى إذا زال عنه لباس المنصب رجع كسيرته الأولى فرداً عادياً أما جرائمه فيخضع لقواعد القانون المطبقة على باقي الرعية ويحاكم أمامهم، وفي القول بغير ذلك استصحاباً لحصانة منصبه السابق، على عهده اللاحق بغير ميزة تخوله، ذلك إن القول بأن سبق توليه المنصب الوزاري ستكون له حجاب دائم ولو انخلع عنه.

المطلب الثالث

إجراءات محاكمة رئيس الوزراء في القانون الكويتي

لقد نظم القانون الكويتي ذي الرقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) هذه الإجراءات، حيث أوكل لمحكمة خاصة سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الوزراء.

وقد حددت مواد هذا القانون تشكيل المحكمة واختصاصاتها وقواعد سير العمل فيها والإجراءات الواجبة الاتباع امامها.

واستناداً على تلك النصوص رأينا بحث إجراءات المحاكمة في ضوء القانون الكويتي في فرعين نخصص الأول لبحث السلطة المختصة بالمحاكمة، بينما نعرض في الثاني قواعد وإجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة وفقاً للتفصيل الآتي:

---

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٤٠٦.

(٢) د. فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص٥٣٧.

الفرع الأول - السلطة المختصة بالمحاكمة:

إذا كان سلطة اتهام رئيس الوزراء الكويتي منعقدة للقضاء وحده[1]، فإن سلطة محاكمته تنعقد لمحكمة خاصة بمحاكمة الوزراء تتألف من خمسة من المستشارين الكويتيين بمحكمة الاستئناف الكويتية دون غيرهم، تتولى اختيارهم الجمعية العامة للمحكمة، لمدة سنتين كما تختار اثنين آخرين كعضوين احتياطيين لاكمال تشكيلة المحكمة.

ففي حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين أو قيام مانع لديه من الحضور يحل محله أحد الأعضاء الاحتياط، ولا يجوز أن يكون عضواً في المحكمة، من اشترك في عضوية لجنة التحقيق والتي أشارت إليها المادة الثالثة من القانون ويتولى النائب العام، أو من يرى الاستعانة به من أعضاء النيابة العامة مهمة الادعاء أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء، وتتولى إدارة كتاب محكمة الاستئناف، القيام بأعمال إدارة كتاب هذه المحكمة وتنعقد المحكمة

---

(١) المادة (٨) من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء، أشار إلى مضمونها د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٢٤، و عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٤٧. وفي لبنان تتم محاكمة رئيس الوزراء أمام المجلس الأعلى، الذي يتألف من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب، وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الاقدمية إذا تساوت درجاتهم (عفيف شمس الدين، أصول المحاكمات الجزائية، منشورات زين الحقوقية، لبنان ٢٠١٢، ص٣٣)، يتم انتخاب الأعضاء النواب من قبل المجلس في كل ولاية، في أول جلسة يعقدها المجلس، كما ينتخب ثلاثة نواب كأعضاء احتياطيين، وتجري عملية الانتخاب بالاقتراع السري وبالغالبية المطلقة من مجموع أعضاء المجلس في الدورة الأولى، وبالغالبية النسبية في الدورات التي تلي، فإذا تساوت الاصوات، يعد أكبر المرشحين سناً منتخباً، أما القضاة أعضاء المجلس الأعلى فيتم اختيارهم من بين قضاة محكمة التمييز دون غيرها من الجهات القضائية، حيث تسمي محكمة التمييز بجميع غرفها، القضاة العدليين الثمانية الأعلى مرتبة حسب درجات التسلسل القضائي بمن فيهم الرئيس، كما تسمى ثلاثة قضاة عدليين كأعضاء احتياطيين وفقاً للأصول والشروط ذاتها (د. ربيع مفيد الغصيني، و د. الأمير عزت الايوبي، مرجع سابق، ص١٤٤) ويعهد بوظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى الى قاض تعينه المحكمة العليا المؤلفة من جميع غرفها وهذا ما اشارت إليه المادة (٦٠) من الدستور اللبناني، وأكدته المادة الثانية من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ فنصت على أن يتولى وظيفة النائب العام لدى المجلس الأعلى القاضي الذي تعينه محكمة التمييز المؤلفة من جميع غرفها، كما تعين هذه المحكمة وفقاً لذات الشروط قاضين لمعاونته، كما ويعين رئيس قلم محكمة التمييز، كاتباً لدى المجلس الأعلى، ولرئيس المجلس، عند الاقتضاء أن يكلف من بين رؤساء اقلام المحكمة الدولية كاتباً مساعداً (م٥) وينعقد المجلس الأعلى في قصر العدل ببيروت أو في أي مكان آخر يقرره عند الاقتضاء، ولا تكون جلسات المجلس الأعلى قانونية إلاّ بحضور أعضائه الخمسة عشر بمن فيهم الرئيس (د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٢٤) .

بمقر محكمة الاستئناف الكويتية[١] .

الفرع الثاني – قواعد و إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة:

بينت المادة (٩) من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) الكويتي الخاص بمحاكمة الوزراء قواعد وإجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة بقولها ((يتبع في محاكمة الوزراء القواعد والإجراءات المبينة في هذا القانون وما لا يتعارض معها مما ورد النص عليه في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية...)) .

فبعد أن تنتهي لجنة التحقيق من أعمالها التحقيقية، وكانت نتيجة هذه الأعمال أن كانت الأدلة كافية لاتهام رئيس الوزراء، فعليها حينئذٍ أن تعد قرار الاتهام، وقائمة بأدلة الثبوت بالنسبة لرئيس الوزراء وأي فاعلين آخرين أو شركاء، وأن تأمر بإحالة القضية إلى المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء، كما يتوجب عليها اخطار النائب العام فوراً بنتيجة التصرف وموافاته بصورة من الاوراق والتحقيقات التي تمت[٢].

وينبغي على النائب العام، إعلام رئيس الوزراء بصورة من قرار الاتهام وقائمة بأدلة الاثبات وذلك خلال عشرة أيام على الأقل قبل البدء في المحاكمة، كما يتولى إعلان شهود الاثبات بالجلسة المحددة، بعد ذلك يتم اخطار رئيس مجلس الأمة بصورة من القرار وقائمة بالأدلة الاثبات أو الأمر الصادر من لجنة التحقيق خلال مدة يومين (ثمانية وأربعين ساعة) من يوم صدوره .

بعد ذلك يحدد رئيس المحكمة ميعاد انعقاد الجلسة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ وصول الأوراق إليه[٣].

وتختص هذه المحكمة وحدها بمحاكمة رئيس الوزراء وأي فاعلين آخرين أو شركاء معه، عما يرتكبونه من جرائم ورد النص عليها في المادة الثانية من هذا القانون، والجرائم المرتبطة بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة[٤].

وتعقد المحكمة جلساتها بصورة علنية[٥]، فإذا قررت المحكمة نظر الدعوى في جلسة

---

(١) عصام نعمة اسماعيل ، مرجع سابق ، ص١٤٧.

(٢) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف ، مرجع سابق ، ص٤٢٧.

(٣) المادة (٧) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء.

(٤) المادة (٨) من القانون ذاته .

(٥) المادة (١٠) من القانون ذاته .

سرية فلا يسري ذلك على المتهم ومحاميه[1].

وتطبق المحكمة القواعد الإجرائية المنصوص عليها في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية والمتعلقة بالمحاكمة الجزائية، وعلى ذلك يسري هنا ما يتعلق بتلاوة قرار الإحالة وتحقيق الشخصية للمتهم وسماع الشهود والمرافعة الخاصة بالنيابة العامة ومرافعة الدفاع[2].

جدير بالذكر أن القانون لم يجز الادعاء مدنياً أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء[3]، ولعل ذلك راجع إلى رغبة المشرع الكويتي في حسم أمر الاتهام المنسوب إلى رئيس الوزراء في اسرع وقت ، ويلاحظ هنا ان قانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) لم يبين حدود ولاية المحكمة وبمعنى آخر أنه لم يوضح ما إذا كانت المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء مقيدة بالوقائع الواردة في قرار توجيه الاتهام وبأشخاص من ورد ذكرهم فيه، أم أن لها سلطة التصدي من تلقاء نفسها لوقائع جديدة وقعت من المتهم الموجه إليه الاتهام وأن تتهم أشخاصاً غير الذين أحيلوا إليها كفاعلين أو شركاء ؟

إن بالإمكان القول أنه طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية والتي يتوجب الرجوع إليها طبقاً للإحالة الواردة في المادة التاسعة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ الخاص بمحاكمة الوزراء والمشار إليها آنفاً، أنه ليس للمحكمة – استناداً لمبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم – أن تتصدى للفصل في دعوى لم ترفع إليها بالطرق القانونية ، ويترتب على ذلك قاعدة مهمة تحكم نظر الدعوى الجزائية، هي وجوب تقييد المحكمة بحدود الدعوى المرفوعة أمامها، سواء كان ذلك من حيث الأشخاص أو من حيث الوقائع[4].

---

(١) وهنا ما يمكن استنتاجه من مفهوم المخالفة لنص المادة (١٠) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء إذ قررت أنه ((إذا قررت المحكمة نظر الدعوى في جلسة سرية، فلا يسري ذلك على المتهم ومحاميه...)) مما يفيد أن الأصل في جلسات المحكمة أن تكون علنية ويجوز جعلها سرية بقرار من المحكمة، ويقصد بعلنية المحاكمة: السماح لمن يشاء من الجمهور من حضور جلسات المحاكمة وذلك عن طريق فسح المجال لكل شخص دون تمييز أن يحضر المحاكمة، أو السماح بنشر كل ما يجري داخل الجلسة بطرق النشر المعروفة. د. محمد زكي أبو عامر ، الاجراءات الجنائية ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠١٠ ، ص٨٣١.

(٢) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٤٧.

(٣) المادة (١٠) من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) بشأن محاكمة الوزراء.

(٤) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٨٩٤ – ٨٩٥.

استناداً لما تقدم فإن المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء ملزمة بأن تتقيد في ما تصدره من أحكام بأشخاص المتهمين المقامة عليهم الدعوى، كما تلتزم بالوقائع المعروضة عليها بالنسبة لهم كما ورد في قرار الاتهام، يعبر عن هذه القاعدة بالقول، بأن الدعوى شخصية بالنسبة للأشخاص وعينة بالنسبة للوقائع(١) .

ومما تجدر الإشارة إليه، أنه إذا كان مبدأ عينية الدعوى الجزائية يقتضي التزام المحكمة بوقائع الدعوى المرفوعة أمامها، فإن مما لا يتعارض مع هذا المبدأ قيام المحكمة بتعديل الوصف القانوني للواقعة المسندة إلى المتهم (رئيس الوزراء)، إذ أن من واجب المحكمة أن تعمل على تطبيق القانون تطبيقاً سليماً وهذا يقتضي ألا تتقيد بوصف الواقعة كما ورد في قرار الاتهام(٢) وقد نص على ذلك صراحة قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي والتي تنص على أن ((لا تتقيد المحكمة بالوصف الوارد في صحيفة الاتهام، بل يجب أن تعطي للفعل الذي يثبت التحقيق أن المتهم قد ارتكبه الوصف الذي يستحقه في نظر القانون، ولو كان مخالفاً للوصف الوارد في الاتهام، وإذا تعددت أوصافه فإن تطبق عليه عقوبة وصف واحد، وهو الوصف الأشد))(٣).

ولا يغير من سلطة المحكمة في تغير الوصف القانوني للواقعة كون عقوبة الوصف الذي انتهت إليه المحكمة اشد أو أخف أو مساوي للوصف الذي رفعت به الدعوى.

كما يكون للمحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء بالإضافة إلى سلطة تغيير الوصف القانوني للوقائع المسندة إلى المتهم (رئيس الوزراء) أن تعدل التهمة، والذي لا يقف عند مجرد تغير وصف الأفعال المسندة إلى المتهم في قرار الاتهام، وإنما هو تحوير في كيان التهمة، أي في واحد أو أكثر في عناصرها أي أن يكون من مستلزماته الاستعانة بعناصر أخرى أو بواقعة جديدة إضافة إلى تلك التي رفعت بها الدعوى وتكون التحقيقات قد شملتها، فتعديل التهمة هو اعطاؤها الوصف القانوني الصحيح الذي تجده المحكمة أكثر انطباقاً على الوقائع الثابتة باسنادها إلى المتهم أفعال غير تلك التي رفعت بها الدعوى عليه أو إجراء تغيير في الأفعال المؤسسة عليها التهمة(٤) وهذا ما أكدته أحكام المواد (١٣٢، ١٣٣) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

---

(١) د. محمود نجيب حسني ، المرجع أعلاه ، ص٨٩٥.

(٢) د. اشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون الاجراءات الجنائية ، ج٢، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٧١١ – ٧١٢.

(٣) المادة (١٣٢) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

(٤) د. اسامة عبد الله قايد ، مرجع سابق ، ص٦٣٦.

وبعد أن تعلن المحكمة غلق المرافعة تفصل في كون المتهمين مذنبين أم لا، وتصدر حكمها المناسب في القضية، إلاّ أن المشرع الكويتي لم يبين هنا الآلية المتبعة في إصدار الحكم، مكتفياً بالإشارة إلى أنه يتبع في محاكمة الوزراء القواعد والإجراءات المبنية في القانون – قانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ – وما لا يتعارض معها مما ورد النص عليه في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، وطبقاً لأحكام قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية فإن الحكم الجزائي لا يصدر إلاّ بعد المداولة(١) السرية بين أعضاء المحكمة وأن يكون قد تم النطق به في جلسة علنية.

وتصدر الأحكام بأغلبية الآراء، فإذا لم تتوافر الأغلبية وتشعبت الآراء إلى أكثر من رأيين، وجب أن ينضم احدث القضاة لأحد الرأيين الآخرين(٢).

هذا وتلتزم المحكمة طبقاً للقواعد العامة في الإجراءات الجزائية بتسبيب قرارها وإلاّ كان باطلاً، ويتضمن الحكم بياناً عن المحكمة التي أصدرته، وتاريخ إصداره ومكانه، والقضاة الذين اشتركوا في الحكم والخصوم، والجريمة موضوع الدعوى، ونص ما قدمه الخصوم من طلبات أو دفاع أو دفوع، وخلاصة ما استندوا إليه من الأدلة الواقعية والحجج القانونية ومراحل الدعوى(٣) ويتم النطق به في جلسة علنية، ويكون ذلك بتلاوة منطوقه(٤).

---

(١) تعني المداولة، تناول القضاة وقائع الدعوى بالمناقشة في ما بينهم من حيث أدلة الثبوت والنفي وتبادل الآراء فيها فيما يتعلق بتطبيق القانون وخلوصهم إلى الحكم في شأنها، د.أسامة عبد الله قايد، مرجع سابق، ص٧٧١.

(٢) المادة (١٧٤) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

(٣) المادة (١٧٥) من قانون الإجراءات والمحاكمات الكويتي .

(٤) المادة (١٧٦) من القانون ذاته. أما في لبنان، فبعد أن يبلغ رئيس مجلس النواب القرار الاتهامي الذي اتخذه المجلس النيابي وملف التحقيق إلى كل من رئيس المجلس الأعلى وإلى النائب العام لديه، فيبادر المجلس الأعلى فوراً إلى البدء بالمحاكمة، والتي ينبغي أن تتم خلال شهر واحد من تبليغ المجلس الأعلى بالإحالة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط (وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص٤٣٠ – ٤٣١) ويتبع المجلس الأعلى القواعد المتبعة في المحاكمة أمام محكمة الجنايات، والمنصوص عليها قانون أصول المحاكمات الجزائية بما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمة أمام المجلس الأعلى (المادة ٣٨ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول المحكمة الرؤساء والوزراء) وتكون جلسات المحاكمة علنية إلاّ إذا قرر المجلس جعلها سرية وتباشر أعمال المحاكمة بعد التثبت من هوية المتهم أو المتهمين، ثم تلاوة وتقرير لجنة التحقيق وقرار الاتهام، وباستثناء الخيانة العظمى والإخلال بالواجبات المترتبة على رئيس الوزراء يكون المجلس الأعلى مقيداً بالقانون في وصف الجنايات والجنح وفي العقوبات الممكن فرضها ويحق له تعديل الوصف القانوني الوارد في الاتهام (وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص٤٣١) وبعد ختام المحاكمة، يصدر المجلس الأعلى حكمه ⇦

المطلب الرابع

إجراءات محاكمة رئيس الوزراء في مشروع القانون العراقي

بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لإجراءات مساءلة رئيس الوزراء السابقة ، فقد احتوت وثيقة دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، نصاً يعالج محاكمة رئيس الوزراء ، وذلك من خلال المادة (٩٣/سادساً) من الوثيقة ، ويكمل هذا النص أحكام مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.

وسنتعرض بشيء من التفصيل إلى الجهة المختصة بالمحاكمة في فرعٍ أول والإجراءات التي تتبعها هذه الجهة في فرع ثاني:

الفرع الأول - السلطة المختصة بالمحاكمة :

أشارت المادة (٩٣/سادساً) من الدستور إلى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الوزراء ، وأحالت إلى القانون العادي أمر تنظيم آلية واجراءات ممارسة هذا الاختصاص، وبالرجوع إلى أحكام مشروع هذا القانون نجد أنه قد أوكل للمحكمة الاتحادية العليا مهمة الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء ، من خلال نصوص المواد (١٩، ٢٠، ٢١، ٢٢، ٢٣) منه ومن خلال تحليل مضامين هذه النصوص ، يلاحظ أن المشرع العراقي لم يستخدم – سواء كان ذلك في الوثيقة الدستورية أم في مشروع القانون – مصطلح المحاكمة كما هو الحال بالنسبة لدساتير وقوانين الدول المقارنة ، وإنما استخدم مصطلحات الادانة والفصل في الاتهامات ، وهذا المنهج كما يرى جانب من الفقه ، يفتقد إلى الدقة وقد يثر خلافاً في التفسير، وكان الأوفق أن يشير النص الدستوري والقانوني[1] بشكل صريح وواضح أن تختص المحكمة الاتحادية بمحاكمة رئيس الوزراء.



وفقاً للمهل المحددة في القانون، ويتم التصويت على حده في شأن كل متهم وكل تهمة من التهم وتؤخذ القرارات بالتصويت السري، ولا يمكن تجريم المتهم إلاّ بغالبية عشر أصوات، فإذا لم يحصل قرار العقوبة على غالبية الاصوات العشرة بعد اقتراعين متواليين يستبعد في الاقتراع الثالث العقوبة الأشد من العقوبات المقترحة في الاقتراحين السابقين وتستبعد كل مرة العقوبة الاشد إلى أن تنال احدى العقوبات الغالبية المطلوبة (ربيع مفيد الغصيني و د. الأمير عزت الايوبي، مرجع سابق، ص١٤٧) ويكون القرار النهائي معللاً وموقعاً من الأعضاء والكاتب، هذا ولا تقبل قرارات المجلس الأعلى الاستئناف ولا التمييز غير أنها تقبل اعادة المحاكمة وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمة الجزائية (المادة (٤٥) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول محاكمة الرؤساء والوزراء) .

(١) د. رافع خضر شبر، مرجع سابق، ص٩.

أما بخصوص تشكيل المحكمة، فقد وردت الإشارة إليه في الفقرة ثانياً من المادة (٩٢) من الدستور حيث جاء نصها بالقول ((تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب))[١].

ومن ملاحظة النص المتقدم يمكن القول:

- إن تشكيل المحكمة الوارد في نص المادة (٩٢/ثانياً) يختلف عن تكوينها الذي نص عليه قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وقانون المحكمة النافذ والمعمول به حالياً، فبالعودة إلى أحكام المادة (٤٤/هـ) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وبموجب المادة (٣) من قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣) لسنة (٢٠٠٥) تتكون المحكمة من رئيس وثمانية أعضاء يجري اختيارهم من مجلس الرئاسة بناءً على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى[٢].

يلاحظ من النصوص المتقدمة أن تشكيل المحكمة الحالي يخالف نصوص الدستور النافذ كونها مشكلة بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، كما ان اختصاصاتها غير تلك التي نص عليها الدستور النافذ، فقد اوردت المادة (٤) من القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ اختصاصات المحكمة ولم يرد ضمنها الاختصاص بالفصل في الاتهامات إلى رئيس الوزراء والذي أشارت إليه المادة (٩٣/سادساً) من الدستور[٣].

إلاّ أنه بالإمكان القول، بأن للمحكمة ممارسة هذا الاختصاص الوارد بنص الدستور رغم

---

(١) أن تشكيل المحكمة على هذا النحو جعل منها محلاً للانتقاد، لاسيما من ناحية ادراج خبراء في الفقه الإسلامي ضمن تشكيلة الهيئة القضائية الخاصة، ذلك أن القاعدة العامة المعروفة على الصعيد الفقهي هو اختلاف وجهات النظر والآراء دائماً في مجال الفقه الواحد فكيف إذا ما تكونت هذه المحكمة من أكثر من فقيه وكل واحد منهم ينتمي لمذهب معين، ومن ثم فإن الاختلاف الذي يحصل في الرأي في قضية ما قد لا يوصل إلى نتيجة معينة، ومع ذلك فيمكن القول بأن القانون الخاص بتشكيل هذه المحكمة سيكون هو الفيصل في تحديد هؤلاء الخبراء وفقهاء القانون أيضاً، ميثم الشافعي، وإسماعيل نعمة عبود، مرجع سابق، ص١٤٨.

(٢) علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور وإتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، ط١، منشورات زين الحقوقية ، ٢٠٠٩، لبنان، ص٨١.

(٣) محمد عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، دراسة مقارنة. اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين ٢٠٠٩، ص١٣.

خلو قانون المحكمة من تنظيمه استناداً إلى مبدأ علو الدستور على كافة القوانين داخل المجتمع السياسي.

- إن ما ورد في نص المادة (٩٣/سادساً) من الدستور يفيد باختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء، وهذا الأمر يمكن أن يفسره البعض، بأن المحكمة تمارس وظيفة التحقيق والمحاكمة.

وتفسير هذا النص على هذا النحو يتعارض مع اختصاص مجلس النواب بإجراء التحقيق من خلال لجنة التحقيق التي يقوم بتشكيلها وتخويلها ممارسة هذه الوظيفة[١].

الفرع الثاني – قواعد و إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة:

بعد انتهاء لجنة التحقيق من أعمالها التحقيقية، تعد محضراً تدون فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم توجيه الاتهام وغلق التحقيق أو بتوجيه الاتهام، وتقدم تقريراً بذلك إلى رئاسة مجلس النواب خلال تسعين يوماً من تاريخ تكليفها[٢]، لينعقد مجلس النواب في جلسة خاصة بدعوة من رئيسه خلال عشرة أيام من تاريخ ايداع لجنة التحقيق تقريرها لرئاسة المجلس لدراسة التقرير ويتم التصويت بالاقتراع السري على الإحالة إلى المحكمة الاتحادية العليا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس[٣]، فإذا صدر قرار الاتهام ضد رئيس الوزراء يوقف عن مزاولة مهامه كرئيس للوزراء أو أي عمل رسمي آخر منوط به حتى تفصل المحكمة الاتحادية العليا في القرار، وذلك خلال ٣٠ يوماً من تاريخ اتمام التبليغات المنصوص عليها في المادة (١٥) من المشروع[٤].

ولمن وجه له الاتهام (رئيس الوزراء) توكيل محام للدفاع عنه[٥]، وتكون جلسات المحكمة عند نظر الدعوى علنية، وللمحكمة جعلها سرية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك[٦] ولكن ما هي الإجراءات التي تتبعها المحكمة للفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء.

---

(١) حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٢٣٣.

(٢) المادة (١٢) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.

(٣) المادة (١٣/أولاً) من المشروع ذاته.

(٤) المادة (١٨) من المشروع ذاته.

(٥) المادة (٢١) من المشروع ذاته.

(٦) المادة (٢٠) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه والرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء.

فالدستور قد استحدث هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا إلاّ أنه ترك أمر تنظيم إجراءات ممارسته إلى قانون جديد يسن من مجلس النواب، وحيث أن مجلس النواب لم يسن بعد هذا القانون ، ولما كانت القواعد التي نظمها الدستور في المادة (١٣٠) منه تنص على ((تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغى أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور)).

لذا ينبغي الرجوع إلى الاحكام الواردة في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) وأحكام النظام الداخلي لها ذي الرقم (١) لسنة (٢٠٠٥) لغرض الاحاطة بالآليات والإجراءات الواجبة الاتباع من قبل المحكمة عند نظرها الدعوى.

والملاحظ أن قانون المحكمة – المشار إليه – وكذا نظامها الداخلي لم يتعرض لبيان القواعد الإجرائية بشأن دعوى مسؤولية رئيس الوزراء، وذلك لانهما صدرا في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عام ٢٠٠٤.

وترتيباً على ما تقدم ، وفي ظل غياب نصوص خاصة تنظم إجراءات محاكمة رئيس الوزراء، فإنه يمكن للمحكمة أن تطبق الأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور وقانون المحكمة ونظامها الداخلي(١).

فبعد صدور قرار الاتهام ضد رئيس الوزراء وإتمام التبليغات، تنعقد المحكمة بدعوة من رئيسها قبل الموعد بوقت كاف، إذ يتوجب عليها الفصل في الاتهام خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إتمام التبليغ بقرار الاتهام الموجه لرئيس الوزراء والذي ينبغي أن يتم خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره(٢).

وبمقتضى المادة (٩) من النظام الداخلي للمحكمة، يدعو رئيس المحكمة أعضائها للانعقاد قبل الموعد المحدد بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً إلاّ في الأحوال المستعجلة وحسب تقديراتها ويرفق مع كتاب الدعوة جدول الأعمال وما يتعلق به من وثائق ليتسنى لأعضاء المحكمة الإطلاع عليها ودراستها، وقد اشترط القانون لصحة انعقاد المحكمة، نصاب قانوني يتحقق بحضور أعضائها(٣) ومفاد ذلك أن نصاب الانعقاد لا يتحقق إذ تخلف أحد الأعضاء عن الحضور، تبدأ المحكمة بعد ذلك النظر في القضية في جلسة علنية إلاّ إذا قررت جعلها سرية مراعاة للمصلحة العامة، كما يحق لها النظر ولو لم يحظر الخصوم بعد أن تتحقق من

---

(١) د. رافع خضر شبر، مرجع سابق، ص١٢.

(٢) المادة (١٩) من المشروع .

(٣) المادة (٥) من قواعد النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

صحة تبلغهم بموعد المرافعة ، ويجوز للمحكمة الاتحادية العليا إجراء التبليغات في مجال اختصاصها بوساطة البريد الالكتروني والفاكس والتلكس إضافة لوسائل التبليغ الأخرى المنصوص عليها في قانون المرافعات(١).

وفي الموعد المحدد للمحاكمة تنعقد المحكمة بكامل هيئتها، لمناقشة الأدلة المحالة بموجبها القضية وتحديد مدى كفايتها للإدانة، ولها في سبيل ذلك الاستعانة بأية وسيلة تراها ضرورية، حيث تملك طلب أي أوراق أو بيانات من الحكومة أو أية جهة أخرى للإطلاع عليها، ولها عند الضرورة أن تأمر بموافاتها بهذه الأوراق أو صورة الرسمية حتى لو كانت القوانين والأنظمة لا تسمح بالاطلاع عليها(٢) كذلك لها الاستعانة برأي المستشارين لديها، والخبراء من خارجها ويكون رأيهم استشارياً.

أما بشأن النسبة القانونية الواجبة توافرها للتصويت لإصدار أحكام المحكمة، فقد أشار قانون المحكمة الى أن تصدر الأحكام والقرارات بالأغلبية البسيطة عدا الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل بالمنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية فيلزم أن تصدر بأغلبية الثلثين وعند النطق بالحكم أو القرار يجب أن تودع مسودته في اضبارة الدعوى بعد التوقيع عليها ويلزم أن يكون الحكم والقرار مشتملا على أسبابه، فإن لم يكن بالإجماع أرفق معه الرأي المخالف مع أسبابه(٣).

---

(١) د. رافع خضر شبر، مرجع سابق، ص١٦ .

(٢) المادة (١٣) من قواعد النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٢٣٩ – ٢٤٠.

المبحث الثاني

القواعد الإجرائية المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء

إذا ما تحركت أسباب الاتهام في مواجهة رئيس الوزراء، وأثبتت الجهة المختصة بالمحاكمة، ارتكاب رئيس الوزراء لما نُسِب إليه من أفعال، تحققت مسؤوليته الجزائية، واستحق العقوبة المقررة قانوناً.

لقد رتب المشرع القانوني الأحكام المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الوزراء من حيث الجهة المختصة بتقريرها ونوعها، ومدى حجية الحكم الصادر بها.

ولتفصيل تلك الأحكام رأينا تقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب، نشرح في الأول منها الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون الفرنسي، في حين نوضح في المطلب الثاني الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون المصري ، ونخصص المطلب الثالث لبحث الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون الكويتي، بينما نفرد المطلب الرابع لبيان الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في مشروع القانون العراقي وفقاً للتفصيل الآتي:

المطلب الأول

الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون الفرنسي

عالج المشرع الفرنسي الأحكام الخاصة بالعقوبات المترتبة على محاكمة رئيس الوزراء ، في موضع واحد من الدستور الفرنسي، وهو نص المادة (٦٨) من الدستور، حيث جاء نصها ((... تتقيد محكمة العدل للجمهورية بتعريف الجنايات والجنح وكذلك العقوبات المحددة لها والمنصوص عليها في القانون))

وفي ضوء هذا النص، سيتم بحث العقوبة التي تستطيع محكمة عدل الجمهورية توقيعها على رئيس الوزراء، ومن هي الجهة المختصة بذلك، فضلاً عن حجية الأحكام الصادرة عنها ومدى قبولها او عدم قبولها للطعن بالنقض، وسنشرح ذلك في ثلاثة فروع، نبين في الأول منها السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها، ونوضح في الثاني العقوبة الواجبة التطبيق، في حين نفرد الثالث لتوضيح مدى حجية الحكم الصادر بالعقوبة، وفقاً للتفصيل الآتي:

الفرع الأول - السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها:

أناط المشرع الفرنسي في دستور ١٩٥٨ – بعد التعديل الدستوري[١] – سلطة توقيع العقوبة في الجنايات والجنح التي يرتكبها رئيس الوزراء أثناء ادائه لواجبات وظيفته لمحكمة عدل الجمهورية حيث نصت على ذلك المادة (٦٨) بقولها ((أعضاء الحكومة مسؤولون جزائياً.... تكون محاكمتهم أمام محكمة عدل الجمهورية)) كما أوجبت عليها المادة ذاتها اتباع أحكام قانون نظامي، يحدد نظام المحكمة وإجراءات وإليه صدور أحكامها.

وقد أوضح هذا القانون، بأن محكمة عدل الجمهورية، تبت في الادانة بالفصل في كل تهمة معروضة عليها، ويجري التصويت في بطاقات سرية وبالأغلبية المطلقة فإذا ما تقررت إدانة المتهم، فأن تصويتا آخر يجري في الحال لاختيار العقوبة، بحيث توقع العقوبة التي تختارها الاغلبية المطلقة لاعضاء المحكمة[٢].

الفرع الثاني - العقوبة الواجبة التطبيق:

لم يحدد الدستور الفرنسي، وكما هو الحال بالنسبة للقانون ذي الرقم ١٢٥٢ /٩٣ لسنة ١٩٩٣ الخاص بمحكمة عدل الجمهورية العقوبات التي توقع على رئيس الوزراء، بل احال إلى قانون العقوبات أمر تحديدها وهذا ما أكدته المادة (٦٨) من الدستور، بنصها على أن ((أعضاء الحكومة مسؤولون عن الأعمال المرتكبة في ممارسة وظائفهم والتي تعتبر جنايات أو جنح حين ارتكبها

تكون محاكمتهم أمام محكمة عدل الجمهورية

تتقيد محكمة العدل للجمهورية بتعريف الجنايات والجنح وكذلك العقوبات المحددة لها والمنصوص عليها في القانون)).

وعلى ذلك فإن تحديد العقوبة أمر تختص فيه المحكمة – محكمة عدل الجمهورية – بحسب نوع الجريمة فيما إذا كانت جناية أو جنحة، بعبارة أخرى فإن هذه المحكمة تكون

---

(١) أما قبل التعديل فقد كان المشرع الفرنسي قد اوكل للمحكمة العليا سلطة توقيع العقوبة في الجرائم التي ينسب ارتكبها لرئيس الوزراء (د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص٢٣٤) وتبت المحكمة العليا في الادانة بالفصل في كل تهمة معروضة عليها ويجري التصويت في بطاقات سرية وبالأغلبية المطلقة فإذا تقررت إدانة المتهم، فإن تصويتاً آخر يجري في الحال لاختيار العقوبة، بحيث توقع العقوبة التي تختارها الاغلبية المطلقة لأعضاء المحكمة (د.عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٢٦٦) .

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٩.

مقيدة بقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص(١).

فبعد أن تعلن المحكمة اختتام المحاكمة فإنها تفصل في القضية، ويكون التصويت بصورة منفصلة بالنسبة لكل متهم وبالنسبة لكل اتهام(٢).

ويجب أن يجري التصويت بطريق الاقتراع السري، وعلى أساس الأغلبية المطلقة، فإذا ثبت للمحكمة أن المتهم مذنب يجري التصويت في الجلسة ذاتها وبدون انقطاع على العقوبة المنطبقة، فإذا جرى التصويت وقررت الأغلبية المطلقة عقوبة ما قضي بها ، وإذا لم تتوفر الاغلبية في المرة الاولى .كأن تتفرق الاصوات بين ثلاث عقوبات لا تحظى واحدة فيها بالأغلبية المطلقة . أعيد التصويت بعد إستبعاد العقوبة الاشد ثم تتكرر عملية التصويت وفي كل مرة تستبعد العقوبة الاشد حتى تستقر الاغلبية المطلقة على عقوبة (٣)، وبعد القيام بجميع المراحل السابقة، وتحديد الجرم الذي أدين به المتهم والتصويت على العقوبة التي قررتها المحكمة ينظم رئيس المحكمة الحكم ويوقع من جميع الأعضاء والكتاب، ويذكر في متنه أسماء الأعضاء الذين اشتركوا في إصداره، ثم يتلو رئيس المحكمة القرار في جلسة علنية ويجب أن يكون الحكم معللاً وهذا التعليل من مستلزمات الحكم، حيث يشمل كل حكم على قسمين يتضمن أحدهما الأسباب والتعليل، والثاني الفقرة الحكمية القاضية بالعقاب أو بالبراءة، إضافة إلى أنه يجب أن يبين الحكم في مستهله اسم المحكمة التي نظرت الدعوى – محكمة عدل الجمهورية – ثم بيان قرار الاتهام الصادر عن النائب العام، والمتضمن اسم الشاكي والمتهم (رئيس الوزراء) والجرم المسند إليه ، والذي بموجبه وضعت المحكمة يدها على الدعوى، ثم التعرض للوقائع والوصف القانوني للجريمة، إضافة إلى بيان جميع الأفعال المدعى بها، والمطالب الواردة في القرار الاتهامي، وفي ادعاء النائب العام، وما ورد في دفاع المدعى عليه والمتعلقة بترتيب المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء أو الادانة، والبحث في الأدلة وكفايتها وفي الجرم ونسبته إلى المدعى عليه، وفي الدفوع المدلى بها، كل ذلك وفقاً للأصول المبينة في قانون الإجراءات الجزائية، وتحديدا المواد من (٤٦٢ – ٤٨٢)، وبعد ذلك تصدر المحكمة حكمها بتبرئة المتهم

---

(١) د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، مرجع سابق، ص١٥٠.

(٢) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٢٦. ومفاد ذلك أن لكل عضو من أعضاء المحكمة إبداء رأيه بحرية تامة بحيث يتسنى له وفقاً لقناعاته الخاصة أن يدلي برأيه في كل تهمة دون أن يصحبها تسمية التهم الموجهة إلى المتهم بمجموعها وكذلك بالنسبة لكل متهم فيما أذا تعدد المتهمون في ذات القضية، فيستطيع أن يبرئ متهم ويدينه بجرم آخر، وكذلك يستطيع أن يدين متهماً ويبرئ آخر بذات القضية، د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٩.

(٣) المادة (٣٢) من القانون رقم ١٢٥٢لسنة ١٩٩٣ بشأن محكمة عدل الجمهورية .

أو بإدانته، وفرض العقوبات التي تراها المحكمة، ثم يتلى الحكم في جلسة علنية بغياب المتهم أو حضوره[١].

الفرع الثالث - حجية الحكم الصادر بالعقوبة:

نص المشرع الفرنسي في المادة (٣٣) من القانون رقم ١٢٥٢ – ٩٣ ، على أن تكون أحكام محكمة عدل الجمهورية قابلة للطعن فيها بالنقض، وبهذا فان المشرع الفرنسي، أخذ بمبدأ التقاضي على درجتين إذ يعتبر هذا المبدأ من المبادئ المرتبطة بحسن سير العدالة، ذلك أن الحكم يمكن أن يأتي مشوباً ببعض العيوب سواء من جهة الخطأ في تقدير العناصر الواقعية أو من جهة الخطأ في تفسير القانون أو تطبيقه، أو من جهة الإجراءات التي يبنى عليها، وإصلاح هذه العيوب التي تعتري هذا الحكم، لا يتم إلاّ بسلوك طرق الطعن القانونية ضده و المعينة في القانون[٢]، لذا فان الأحكام الصادرة من محكمة عدل الجمهورية تقبل الطعن بالنقض أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض، وفقاً للقواعد العامة للإجراءات، وعلى الهيئة العامة لمحكمة النقض أن تفصل في النقض خلال ثلاثة أشهر، فإذا أبطلت محكمة النقض القرار الصادر عن محكمة عدل الجمهورية، فإنها تعيد إحالة القضية أمام هذه المحكمة التي تشكل من قضاة أصليين أو احتياطيين غير أولئك الذين أصدروا الحكم الذي أبطل[٣].

المطلب الثاني

الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون المصري

لقد نظم القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ هذه الأحكام في المواد (٦، ٧) منه والذي أحالت إليه الفقرة الثانية من المادة ١٦٠ من الدستور المصري، حينما نصت ((... وتكون محاكمة الوزير وإجراءات المحاكمة وضماناتها والعقاب على الوجه المبين بالقانون...)).

وفي ضوء تلك النصوص سنقسم البحث في تلك الأحكام على ثلاثة فروع نبين في الأول السلطة المختصة بتقرير العقوبة ، فيما نفرد الفرع الثاني لتوضيح العقوبة الواجبة التطبيق في ، حين نخصص الثالث لبحث حجية الحكم الصادر بالعقوبة وفقاً للتفصيل الآتي:

---

(١) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٣٠.

(٢) المرجع نفسه ، والصفحة نفسها.

(٣) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٢٦، و د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٤٩، وهذا بخلاف ما كان عليه الحال بالنسبة لأحكام المحكمة العليا، فأحكام هذه المحكمة نهائية ولا يجوز الطعن فيها لا استئنافاً ولا نقضاً، لا أمام محكمة النقض ولا المحكمة العليا. حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٢٩٨.

الفرع الأول - السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها:

اسند الدستور المصري في الفقرة الأخيرة من المادة (١٦٠) منه، محاكمة رئيس الوزراء إلى محكمة خاصة، وأحال تشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها والعقوبات الواجب فرضها، إلى قانون خاص ينظم ذلك، وطالما لم يصدر هذا القانون، فإنه يكون من اللازم الرجوع إلى القوانين الصادرة قبل صدور الدستور، والمعمول بها في ظل دساتير أخرى وهو قانون محاكمة الوزراء رقم (٧٩ لسنة ١٩٥٨)[(١)].

وقد حدد القانون المشار إليه في المادة (١٧) منه السلطة التي تختص بتقرير العقوبة وفرضها على رئيس الوزراء المدان، بأحد الأفعال الموجبة لذلك، بالمحكمة العليا بقولها ((يصدر الحكم من المحكمة العليا بالإدانة بأغلبية الثلثين...)).

استناداً إلى ما تقدم يتبين لنا أن السلطة المختصة بتقرير العقوبة وفرضها في القانون المصري هي المحكمة العليا، غير أن قرارها بالإدانة يبقى معلقاً على موافقة ثلثي عدد أعضائها.

الفرع الثاني - العقوبة الواجبة التطبيق:

لقد نظم القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ والخاص بمحاكمة الوزراء في مصر في المادتين (٦ و ٧) اللتين تضمنهما الباب الثاني من القانون ، العقوبات التي توقع على رئيس الوزراء الذي ارتكب عملاً من الأعمال الموجبة لمسؤوليته ، ومن ملاحظة نصوص هاتين المادتين نجد أن المشرع المصري نظم ثلاثة أنواع من العقوبات، يكون بإمكان المحكمة العليا فرضها عند صدور قرار بإدانة رئيس الوزراء.

النـوع الأول: العقوبات الاصلية ، إذ نصت المادة (٦) من القانون آنف الذكر على أن ((يعاقب على الخيانة العظمى بالإعدام أو بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة[(٢)] ويعاقب على باقي الجرائم بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة وبالغرامة التي لا تجاوز ألف جنيه أو ما

---

(١) د. محمد صلاح عبد البديع، مرجع سابق، ص٢٤٧، و د. عبد الله إبراهيم ناصف، مرجع سابق، ص٣٩٢، و د. صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص١١٥.

(٢) جدير بالذكر أن عقوبة الاشغال الشاقة قد الغيت من القانون بصفة عامة، بموجب المادة الثانية من رقم (٥٩) لسنة (٢٠٠٣) المعدلة لأحكام قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة (١٩٣٨) والتي تنص على أن ((تلغى عقوبة الاشغال الشاقة أينما وردت في قانون العقوبات أو في أي قانون أو نص عقابي آخر، ويستعاض عنها بعقوبة السجن المؤبد، إذا كانت مؤبدة، وبعقوبة السجن المشدد إذا كانت مؤقتة...)) .

يعادلها... ما لم ينص القانون على عقوبة أشد، ويعاقب على الشروع في هذه الجرائم بنفس العقوبات المقررة للجريمة التامة)).

النوع الثاني: تلك العقوبات هي العقوبات السياسية التبعية التي نصت عليها المادة (٧) من القانون رقم (٧٩ لسنة ١٩٥٨)، بأن تطبق نتيجة الحكم على رئيس الوزراء بالإدانة عقوبة العزل(١) من المنصب والحرمان من الحقوق السياسية .

أما النوع الثالث: من العقوبات فهي العقوبات التكميلية، وهي لا تلحق المحكوم عليه إلاّ إذا نصت عليها صراحة في الحكم لذلك فهي تشبه العقوبات الأصلية، وهي نوعان، فقد تكون جوازية وقد تكون وجوبية(٢)، والمشرع المصري في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ في العقوبات التكميلية، أخذ بالنوع الجوازي عملاً بالمادة (٢/٧) وهذه العقوبات هي:

١- الحرمان من تولي الوظائف العامة ومن عضوية مجالس إدارة الهيئات أو الشركات أو المؤسسات التي تخضع لاشراف السلطة العامة ومن أية وظيفة في هذه الهيئات، وكذلك الحرمان من الاشتغال بالمهن الحرة المنظمة بقوانين أو المهن التي لها تأثير في تكوين الرأي العام أو تربية النشئ أو المهن ذات التأثير في الاقتصاد القومي لمدة لا يتجاوز خمس عشرة سنة من تاريخ الحكم، كما يجوز الحكم برد ما أفاده المتهم من جريمته وتقدر المحكمة مقدار ما يرد.

٢- العقوبات المالية: أخذ المشرع المصري في القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بفكرة العقوبات المالية التكميلية الجوازية في صورة التعويضات المعروفة في قانون العقوبات، فقد نص في المادة (٣/٧) على أنه ((يجوز للمحكمة أن تحكم بتعويض ما حدث من ضرر لأي شخص من الأشخاص الاعتبارية العامة)).

وكانت المادة (٧٢) من دستور ١٩٢٣ تجيز العفو عن الوزراء المحكوم عليهم من مجلس الأحكام المخصوص بموافقة مجلس النواب، وقد نقل هذا الحكم إلى المادة (٢٤) من قانون محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء وعلق العفو على موافقة مجلس الأمة، فقانون محاكمة الوزراء لم يتضمن أي نص عن العفو من العقوبة، لذا يرى البعض أنه بالامكان تطبيق القانون رقم

---

(١) يقصد بالعزل، العقوبة التي تطبق على الموظف نتيجة لارتكابه خطأ تأميني بالغ يجعل بقاءه بالوظيفة مضراً بالمصلحة العامة للدولة أما في فقه القانون الدستوري فيقصد بالعزل من منصب الرئاسة عقوبة أصلية ذات طابع سياسي، يترتب عليها فقدان المركز الوظيفي للمدان بارتكاب إحدى الحالات الموجبة للمسؤولية (د. رافع خضر شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة ، مرجع سابق، ص٢٨١).

(٢) د. سامي عبد الكريم محمود، الجزاء الجنائي، ط١، منشورات المجلس الحقوقية، لبنان ، ٢٠١٠، ص١٢٧.

(٢٤٧) لسنة ١٩٥٦ الذي ينص في المادة (٢٤) منه على جواز العفو، حيث أن القانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٥٨) لم يرد فيه مخالفة أو تعارض مع ذلك[(١)].

الفرع الثالث - حجية الحكم الصادر بالعقوبة:

نص المشرع في المادة (١٧) من قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ على أن ((يكون الحكم نهائياً غير قابل للطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن)).

ويقف وراء غياب طرق الطعن في أحكام هذه المحكمة، الضمانات التي كفلها المشرع في مرحلة توجيه الاتهام، والكيفية التي يجري فيها تشكيل المحكمة من اثني عشر عضواً من العناصر السياسية والقضائية[(٢)].

غير أن المشرع نظم سبيلاً آخر لإعادة النظر في أحكام المحكمة الصادرة بالإدانة وذلك في الفقرة الثانية من ذات المادة، حيث نصت على أنه ((يجوز إعادة النظر في الأحكام الصادرة بالإدانة بعد سنة على الأقل من صدور الحكم بناءً على طلب النائب العام أو المحكوم عليه أو من يمثله قانوناً أو أقاربه أو زوجته بعد وفاته، ويجب أن يتضمن الطلب الأسباب أو العناصر التي ظهرت بعد صدور الحكم والتي يبنى عليها إعادة النظر إلى الدائرة الجنائية بمحكمة النقض، فإذا قضت بقبوله أعيدت المحاكمة أمام المحكمة العليا التي يعاد تشكيلها وفقاً لأحكام هذا القانون))[(٣)].

وبتحليل دقيق لمضمون النص يلاحظ أن المشرع أوجب، ألا يقدم الطلب ((طلب إعادة النظر)) إلاّ بعد مرور سنة على الأقل من صدور الحكم إلى الدائرة الجنائية بمحكمة النقض مبيناً الأسباب أو العناصر التي جدت بعد صدور الحكم والتي بني عليها الطلب، فإذا قضت هذه الدائرة بقبول الطلب أعيدت المحاكمة أمام المحكمة العليا ليعاد تشكيلها وفقاً لأحكام القانون[(٤)].

وعليه فإن هذا السبيل لإعادة النظر، يختلف عن التماس إعادة النظر المقرر وفق القواعد العامة في قانون الإجراءات الجزائية من عدة وجوه[(٥)].

---

(١) د. محمد أحمد محمد غوبر، مرجع سابق، ص٨٥٦.

(٢) د. عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٧٩ نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٣.

(٣) المادة (١٧) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨.

(٤) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية، مرجع سابق، ص٨١٠.

(٥) د. عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٨٣، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٣٠٤.

أهمها أن المشرع في المادة (١٨) من قانون محاكمة الوزراء ، لم يحدد حالات معينة لطلب إعادة النظر كتلك المنصوص عليها في المادة (٤٤١) من قانون الإجراءات الجزائية[١] بل اطلق القول بجواز إعادة النظر بناءً على أسباب أو عناصر جديدة لم يحددها، هذا من جانب ، ومن جانب آخر، قيد المشرع في القانون الخاص بمحاكمة الوزراء جواز إعادة النظر بمرور سنة على الأقل من صدور الحكم، وهذا ما لم يتطلبه المشرع في قانون الإجراءات الجزائية، إضافة إلى أنه قيد من وجهة نظر بعض الفقه غير مفهوم من الناحية الإجرائية، طالما أن الطلب سيبنى على أسباب أو عناصر استجدت أو ظهرت بعد صدور الحكم[٢].

وأخيراً فإن القواعد العامة تقضي بأنه، إذا قبلت محكمة النقض طلب إعادة النظر الغت الحكم وقضت ببراءة المتهم إذا كانت البراءة ظاهرة وإلاّ أحالت الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم والمشكلة من قضاة آخرين للفصل في موضوعه ما لم ترى هي إجراء ذلك بنفسها[٣].

إلاّ أن المشرع في القانون الخاص بمحاكمة الوزراء لم يلتزم بهذا الأصل بتمامه، فهو لم يعط الغرفة الجنائية بمحكمة النقض، سوى سلطة قبول الطلب الذي يترتب عليه إعادة المحاكمة، فليس لها أن تبرئ المتهم أو تفصل في موضوع الطلب، كما أن المشرع لم يوجب عند النص على إعادة تشكيل المحكمة العليا لإعادة المحاكمة، أن يكون تشكيلها من قضاة آخرين وهو

---

(١) حدد القانون الإجراءات الجنائية المصري، أسباب طلب إعادة النظر في الأحكام النهائية الصادرة بالعقوبة في الأحوال التالية:

١- إذا حكم المتهم في جريمة قتل، ثم وجد المدعى قتله حياً.

٢- إذا صدر حكم على شخص من أجل واقعة، ثم صدر حكم على شخص آخر من أجل الواقعة عينها.

٣- إذا حكم على أحد الشهود أو الخبراء بالعقوبة المقررة لشهادة الزور.. أو إذا حكم بتزوير ورقة أثناء نظر الدعوى، وكان للشهادة أو تقرير الخبير أو الورقة تأثير في الحكم.

٤- إذا كان الحكم مبنياً على حكم صادر من محكمة والغي هذا الحكم.

٥- إذا حدثت أو ظهرت بعد الحكم وقائع، أو إذا قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأن هذه الوقائع أو الأوراق ثبوت براءة المحكوم عليه.

(٢) د. عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٨٣، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٣٥.

(٣) وهذا ما أكدته المادة (٤٤٦) من قانون الإجراءات الجزائية بقولها ((... لذلك فإذا رأت قبول الطلب تحكم بالغاء وتقضي ببراءة المتهم إذا كانت البراءة ظاهرة، وإلاّ فتحيل الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم مشكلة من قضاة آخرين للفصل في موضوعها...)).

أمر ممكن[1]، ويجب لكي تقضي المحكمة بإدانة المتهم أن تسفر المداولة عن موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المحكمة أي ثمانية أعضاء على الأقل على الإدانة[2].

وقد يصدر الحكم في حضور المتهم أو في غيبته وفي الحالة الأخيرة، تعاد المحاكمة عند حضوره أو ضبطه بناءً على اخطار النائب العام لرئيس مجلس الشعب بحضوره أو ضبطه[3] ويجب أن تعاد المحاكمة خلال شهر من تاريخ هذا الاخطار، وللنائب العام أن يأمر بالقبض على المحكوم عليه حتى يعاد تشكيل المحكمة لتقرر هي ما تراه بشأنه وإذا ما فر المحكوم عليه أو امتنع عن الحضور بعد اعلانه تستمر المحكمة في نظر الدعوى ويعد الحكم الصادر في حقه حضوري[4] ويتولى النائب العام وفقاً لنص المادة (٢٣) من القانون رقم (٧٩ لسنة ١٩٥٨) بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة وكانت المادة (١٩) من ذات القانون قد أوجبت على المحكمة أنه إذا أصدرت حكما بعقوبة مانعة أو مقيدة للحرية أن تحدد الجهة التي يتم فيها تنفيذ هذه العقوبة.

المطلب الثالث

الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في القانون الكويتي

نظمت نصوص القانون ذي الرقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ الخاص بمحاكمة الوزراء في الكويت القواعد الإجرائية الخاصة بالعقوبة الواجب تطبيقها في حالة ادانة رئيس الوزراء لارتكابه احدى الجرائم المنصوص في المادة الثانية من القانون ذاته حدد السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها، والعقوبة الواجبة التطبيق كما حدد في المادة (١١) منه حجية الأحكام والقرارات الصادرة بالإدانة ، ووفقاً لما تقدم سنعرض لتلك القواعد في ثلاثة فروع، نخصص الأول منها لتوضيح السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها في حين نحدد في الفرع الثاني العقوبة الواجبة التطبيق بينما نفرد الفرع الثالث للوقوف على مدى حجية الحكم الصادر بالعقوبة، ووفقاً للتفصيل الآتي:

---

(١) د. عبد العظيم مرسي وزير، مرجع سابق، ص٣٨٣، نقلاً عن حيدر محمد حسن الأسدي، مرجع سابق، ص٥.

(٢) نصت على ذلك المادة (١٧) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ بقولها (يصدر الحكم من المحكمة العليا بالإدانة بأغلبية الثلثين...))، انظر د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مرجع سابق، ص٢١٦.

(٣) المادة (١٨) من القانون ذاته.

(٤) نصت على ذلك المادة (١٨) من القانون ذاته.

الفرع الأول - السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها :

أوكل المشرع الكويتي في القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥، سلطة تقرير العقوبة في الجرائم المنسوبة إلى رئيس الوزراء، إلى المحكمة خاصة حينما قرر في المادة (٨) منه على أن ((تتولى محاكمة الوزير، محكمة خاصة...)).

وأوجب القانون ذاته على المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء، اتباع القواعد والإجراءات المبينة في هذا القانون وما لا يتعارض معها مما ورد النص عليها في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، وطالما أن القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥، لم يبن الآلية التي تبعها المحكمة في إصدار الأحكام، لذا ينبغي العودة إلى أحكام قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية لبيان هذه الآلية.

فبموجب المادة (١٧٤) فإن الحكم الجزائي لا يصدر إلاّ بعد مداولات سرية بين أعضاء المحكمة وأن يكون النطق به في جلسة علنية وتصدر الأحكام بأغلبية الأراء.

هذا وتلتزم المحكمة طبقاً للقواعد العامة في الإجراءات الجزائية بتسبيب قرارها والنطق به في جلسة علنية، فإذا لم تتوافر الاغلبية وتشعبت الآراء الى أكثر من رأيين وجب أن ينظم أحدث القضاة لأحد الرأيين الآخرين[1].

الفرع الثاني - العقوبة الواجبة التطبيق:

لقد جاءت في الفقرة الثانية من المادة (١١) من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) أنه ((بعد كل حكم يصدر بالإدانة في جناية، يستوجب حتماً عزل المحكوم عليه من وظيفته دون اخلال بتوقيع العقوبات التبعية والتكميلية المقررة قانوناً للجريمة، وتقضي المحكمة في جميع الأحوال، بالزام المحكوم عليه برد ما أفاده من الجريمة)).

مما تقدم نستخلص أن المشرع الكويتي قد جعل من الاعفاء من منصب رئاسة الوزراء ، العقوبة الرئيسة التي توقع على رئيس الوزراء المتهم بارتكاب جناية بمجرد صدور قرار الادانة

(١) المادة (١٧٤) عن قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، أما في لبنان، فقد أناط المشرع اللبناني الحق توقيع العقوبة على رئيس الوزراء عما ينسب إليه من جرائم إلى المجلس الأعلى، فقد نصت المادة ٨٠ من الدستور اللبناني على أن ((يتألف المجلس الأعلى ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء...)) ويتبع أمام المجلس الأعلى أصول المحاكمات أمام محكمة الجنايات مع مراعاة أحكام القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠، فبعد ختام المحاكمة، يصدر المجلس الأعلى حكمه دون ابقاء على أن لا تتعدى مهلة المحاكمة وإصدار الحكم، شهرا من تاريخ تبلغه بالاحالة قابلة للتجديد مرة واحدة ويتم التصويت على حده في شأن كل متهم وكل تهمة من التهم وتؤخذ القرارات بالتصويت السري ولا يمكن تجريم المتهم إلاّ بغالبية عشرة أصوات (ربيع مفيد الغصيني و د. الأمير عزت الايوبي، مرجع سابق، ص١٤٧) .

مع عدم اخلال المحكمة بتوقيع العقوبات التبعية والتكميلية المقررة قانوناً للجريمة المرتكبة فضلاً عن الحكم عليه في جميع الأحوال برد ما أفاده من الجريمة [(١)].

وتجري عملية التصويت على العقوبة بأغلبية الآراء بعد مداولات سرية بين أعضاء المحكمة، فإذا لم تتحقق الأغلبية اللازمة وجب أن ينظم أحدث القضاة لأحد الرأيين[(٢)].

الفرع الثالث - حجية الحكم الصادر بالعقوبة:

يصدر الحكم بالإدانة من قبل المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء، وفقاً للمادة (٨) من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) بناءً على الاختصاص الممنوح لها قانوناً بموجب المادة ذاتها.

فبعد أن تعلن المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء ((والمشكلة من خمسة من المستشارين بمحكمة الاستئناف)) اختتام المحاكمة، تفصل في القضية مصدرة حكمها بذلك، ويكون الأحكام الصادرة من المحكمة، بعد إجراء المحاكمة، غير قابلة للطعن فيها إلاّ بطريق التمييز[(٣)]، فقد أخذ المشرع الكويتي بمبدأ التقاضي على درجتين وذلك وفقاً لنص المادة (١١) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥، ولعل السبب في ذلك، هو الضمانات التي وفرها المشرع الكويتي في مرحلتي الاتهام

---

(١) المادة (١١) من القانون رقم (٨٨) لسنة (١٩٩٥) بشأن محاكمة الوزراء.

(٢) د. حمدي القبيلات، و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٢٧، وفي لبنان، وعقب إجراء التصويت من قبل المجلس الأعلى على تجريم رئيس الوزراء بأية علة أو جرم فإنه ينتقل فوراً وفي ذات الجلسة إلى التصويت على العقوبة التي تطبق على المتهم. ويتعرض المتهم ((رئيس الوزراء)) المدان من قبل المجلس الأعلى إلى نوعين من العقوبات وكما هو الحال في القانون الكويتي – الأولى هي عقوبة حكمية تفرض على رئيس الوزراء فور التصويت على إدانته، وهي عقوبة الإقالة أو العزل من المنصب (عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص٦٦٥) أما العقوبة الثانية: فتفرض في الحالة التي يقرر فيها المجلس الأعلى أن الأفعال المدان بها رئيس الوزراء تؤلف جرماً معاقباً عليه جزائياً (د. زهير شكر، مرجع سابق، ص٩٧٧) وتتم عملية التصويت على العقوبة المقررة بورقة الاقتراع السرية وبغالبية ثلثي الاصوات فإذا لم تتحقق غالبية ثلثي الأصوات بعد اقتراعين متواليين ينعقد في الاقتراع الثالث العقوبة الأشد من العقوبات المقترحة في الاقتراعين السابقين وتستبعد كل مرة العقوبة الأشد إلى أن تنال إحدى العقوبات غالبية ثلثي الأصوات (د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص٩٧٦) .

(٣) د. حمدي القبيلات و د. محمود طايل عارف، مرجع سابق، ص٤٢٧.

واستناداً للمادة (٨) من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٢، يلحق لكل من النيابة العامة والمحكوم عليه والمسؤول عن الحقوق المدنية والمدعى بها الطعن بالتمييز، في الأحكام الجزائية الصادرة من محكمة الاستئناف العليا وذلك وفقاً للأصول الآتية:

١– إذا كان الحكم المطعون فيه ينطوي على مخالفة للقانون أو خطأ في (تطبيقه) أو تأويله.

٢– إذا وقع بطلان في الحكم أو في الإجراءات أثر في الحكم.

والتحقيق وضرورة اجراءها بمعرفة لجنة مكونة من ثلاثة من مستشاري محكمة الاستئناف، كما أن بعض الإجراءات التي تتخذ ضد رئيس الوزراء لابد فيها من الرجوع إلى المحكمة الخاصة باعتبارها أحياناً هي مصدرة القرار، أو باعتبارها أحياناً محكمة تظلم من القرار الصادر من لجنة التحقيق ثم تأتي مرحلة المحاكمة حيث تجري بمعرفة خمسة من المستشارين، فإزاء هذه الضمانات الكافية ارتأى المشرع أن يكون الحكم الصادر من المحكمة الخاصة غير قابل للطعن فيه إلاّ بطريق التمييز في الاحوال التي يجوز فيها ذلك في القانون[1].

ومع ذلك إذا صدر الحكم غيابياً، فتجوز المعارضة فيه أمام المحكمة ذاتها، وفقاً للإجراءات المعتادة المنصوص عليها في القانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية[2].

المطلب الرابع

الإجراءات المنظمة للعقوبة الواجبة التطبيق في مشروع القانون العراقي

سنعرض لهذه القواعد في ثلاثة فروع ، نخصص الفرع الأول منها لتوضيح السلطة المختصة بتقرير العقوبة وتوقيعها ، في حين نحدد في الفرع الثاني العقوبة الواجبة التطبيق ، بينما أفردنا الفرع الثالث للوقوف على مدى حجية الحكم الصادر بالعقوبة وفقا للتفصيل الآتي :

الفرع الأول : السلطة المختصة بتقرير العقوبة و توقيعها:

اختص الدستور العراقي الصادر سنة ٢٠٠٥ ، المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء ، وأحال إلى قانون يصدر لهذا الغرض أمر تنظيم إجراءات الفصل في هذه الاتهامات[3].

---

(١) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص١٤٨.

(٢) نصت المادة (١١) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن محاكمة الوزراء في الكويت على أنه ((تكون الأحكام الصادرة من المحكمة المشكلة طبقاً لأحكام هذا القانون غير قابلة للطعن فيها إلاّ بطريق التمييز ومع ذلك إذا صدر الحكم غيابياً فتجوز المعارضة فيه أمام المحكمة ذاتها، بالإجراءات المعتادة المنصوص عليها في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية))، وبالنسبة للمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء في لبنان، فإن أحكامه وخلافاً لأحكام القانوني الكويتي الذي أجاز تمييز القرارات الصادرة عن المحكمة الخاصة بمحاكمة رئيس الوزراء لا يقبل الاستئناف ولا التمييز، غير أنها تقبل إعادة المحاكمة وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية (المادة (٤٥) من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن أصول محاكمة الرؤساء والوزراء) .

(٣) المادة (٩٣ / سادسا) من الدستور العراقي ، أشار إلى مضمونها ، د علي يسوف الشكري ، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني أم مختلط ، مرجع سابق ، ص ١٩٣، ود. رافع خضر شبر ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة ، مرجع سابق ، ص ٢٨٠ .

ولم يصدر هذا القانون حتى هذا الوقت ، مع وجود مشروع قانون للفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية نوابه ورئيس مجلس الوزراء و نوابه والوزراء ، والذي جاءت أحكامه منسجمة مع النص الدستوري السابق ، من حيث اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في الاتهامات الموجه لرئيس الوزراء ، إذ بينت المادة (١٩) من المشروع بأن ((تفصل المحكمة الاتحادية العليا في الاتهام الموجه للمشمولين بأحكام هذا القانون ...)) كما نصت المادة (٢٢) من المشروع على انه ((أولاً : إذا ثبت ارتكاب المتهم إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (٣) من هذه القانون[١] تصدر المحكمة الاتحادية العليا قرارها بالإدانة وفقا لأحكام الدستور ، ثانياً : يترتب على الحكم بالإدانة عرض الموضوع على المحكمة المختصة للنظر فيه)) .

من ملاحظة الفقرتين السابقتين ، لاسيما نص الفقرة الثانية من المادة (٢٢) من المشروع ، يلاحظ أن الصياغة التي وردت بها هذه الفقرات ، تثير تساؤلات عدة منها هل يقتصر دور المحكمة الاتحادية العليا على الحكم بالإدانة ، وهل هي ذاتها المختصة بتقرير العقوبة ؟ ومن هي الجهة صاحبة الاختصاص بتوقيعها ؟

بالرجوع إلى نص المادة الثانية والعشرون من مشروع القانون نلاحظ انها قد قصرت دور المحكمة الاتحادية العليا على الحكم بأدانة رئيس الوزراء ، فهي أشارت إلى اختصاص المحكمة المختصة (القضاء العادي) بالنظر في الموضوع عقب صدور حكم الإدانة من قبل المحكمة الاتحادية العليا ، مما يعني أن المحكمة الاتحادية ليس لها سوى الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء وإصدار حكم الإدانة دون أن يكون لها الحق في تقرير العقوبة وتوقيعها في مواجهته ، وأن من تملك هذا الاختصاص هي المحكمة المختصة (القضاء العادي) وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية .

الفرع الثاني - العقوبة الواجبة التطبيق :

تطبيقا لمبدأ أنفراد المشرع في الاختصاص في مسائل التجريم والعقاب ، والذي أخذ به دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) عندما نص على أنه (لا جريمة ولا عقوبة ألا بنص ...) ، فقد انفرد المشرع في مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس

---

(١) نصت المادة (٣) من المشروع على ان ((يوجه الاتهام إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، في احدى الحالات الآتية :

أولا: الحنث باليمين الدستورية

ثانيا : انتهاك الدستور

ثالثا : الخيانة العظمى)) .

مجلس الوزراء ونوابه والوزراء بتجريم بعض الأفعال المنسوبة لرئيس الوزراء إلاّ أنه وفي هذا الإطار لم يحدد العقاب الواجب التطبيق على رئيس الوزراء المدان ، تاركا الأمر للمحكمة المختصة أو محكمة الموضوع بعد الحكم بادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا[١] ، تبعا لطبيعة وجسامة الفعل المرتكب من قبل رئيس الوزراء .

الفرع الثالث - حجية الحكم الصادر بالعقوبة :

يصدر الحكم بالادانة من المحكمة الاتحادية العليا ، بناء على الاختصاص الذي منحه الدستور لها وفقا للفقرة سادسا من المادة (٩٣) من الدستور، والتي خولها بموجبه الفصل بالاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء[٢].

ويكون للحكم الصادر بالادانة من قبل المحكمة الاتحادية العليا ، بعد إجراء المحاكمة حجية مطلقة ، بالشكل الذي يكون باتا وملزما للسلطات كافة ، وهذا ما أكدته المادة (٢٣) من مشروع القانون العراقي بعد الحكم بالإدانة من قبل المحكمة الاتحادية العليا لتتولى المحكمة المختصة استناداً لنص الفقرة الثانية من المادة (٢٢) من مشروع القانون العراقي لتقرير العقوبة المحددة قانوناً للجرم المرتكب من قبل رئيس الوزراء طبقاً للمبادئ العامة في القانون الجنائي مما يثير التساؤل حول حجية الحكم الصادر بالعقوبة من قبل المحكمة المختصة ، لاسيما وأن مشروع القانون لم يحدد مدى ما يتمتع به الحكم الصادر بالعقوبة من حجية .

إستناداً على ما تقدم ولما كانت القواعد الأصولية في تفسير لقانون توجب الرجوع إلى القواعد العامة في حالة غياب النص لذا ينبغي الرجوع إلى الأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية والخاصة بالطعن بالأحكام والتي أجازات الطعن بالأحكام بكافة طرق الطعن ((الاعتراض على الحكم الغيابي ، التمييز ، تصحيح القرار التمييزي ، إعادة المحكمة)).

---

(١) الفقرة الثانية من المادة (٢٢) من مشروع القانون .

(٢) المادة (٩٤) من الدستور العراقي ، اشار الى مضمونها ، د. رافع خضر شبر ، اتهام ومحاكمة رئيس الدولة في الدساتير ذات نظام المجلسين التشريعيين ، مجلة بابل للعلوم الإنسانية ، كلية التربية ، جامعة بابل ، العدد ١٢، ص١١١٠) ، و د. ياسر عطيوي عبود الزبيدي ، التنظيم الدستوري لمسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، دراسة مقارنة ، مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، ٢٠٠٤، السنة الثانية ، ٢٠١٠، ص١٠٢.

الخـاتمة

درسـنا فـي هـذا البحـث المسـؤولية الجزائيـة لـرئيس الـوزراء فـي كـل مـن القـانون الفرنسـي والمصري والكويتي ومشروع القانون العراقي ، ووقفنا على تعريف هذه المسؤولية وطبيعتها ، وكذلك عرضنا لإجراءات الاتهام والتحقيق ، ومن ثم المحاكمة والعقوبة ، وقد توصلنا من خلال دراستنا هذه لنتائج اتبعناها بتوصيات قصرناها على القانون العراقي وعلى النحو الآتي :

أولا : النتائـج :

١- إن تقرير المسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء عما يرتكبه من جرائم أثناء تأديته لأعمال وظيفته يعد ضمانه هامه لعدم إساءة استعمال السلطة وتحقيق الاستقرار في المجتمع كما يؤدي إلى ابعاد غير الأكفاء عن الحكم .

٢- إن إخضاع رئيس الوزراء للمسؤولية ينبغي ان يؤسس على مبدأ التوازن بين السلطة والمسؤولية ، فدرجة المسؤولية يجب ان تكون متوازنة مع درجة وحجم الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الوزراء ، فاذا رجحت كفت السلطة على المسؤولية ، كان النظام دكتاتوريا استبداديا ، وانهدرت فيه الحرية والأمن ونحت الدولة إلى التأخر والتدهور ، اما اذا رجحت كفة المسؤولية على السلطة ، فالنتيجة غير مرضية أيضاً لعدم كفاية السلطة والاختصاصات التي تمنح لرئيس الوزراء في إقامة النظام والحرية في المجتمع بما يحقق أمنه ونموه وأزدهاره .

٣- حرم المشرع العراقي القضاء العادي من تحريك دعوى الحق العام بحق رئيس الوزراء عما يرتكبه من جرائم أثناء تأدية وظيفته ، ومنح ذلك لمجلس النواب كما هو عليه الحال في القانون المصري وخلافا لما هو معمول فيه في القانون الفرنسي والكويتي .

٤- يتسم نظام إتهام ومحاكمة رئيس الوزراء وفقا لمشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجه لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء بالتعقيد لان تطبيقه يستلزم اتباع اجراءات معقدة فيغدو من الصعوبة توجيه الاتهام والحكم على رئيس الوزراء بالادانة لان هذا الأمر يحتاج إلى موافقة اغلبية برلمانية خاصة ، ومن البديهي ان هذه الاغلبية قد لا تتحقق من الناحية العملية ، لان رئيس الوزراء يحظى بتأييد أعضاء حزبه والمناصرين له في البرلمان .

٥- منح مشروع القانون العراقي التحقيق في الجرائم المرتكبة من رئيس الوزراء لمجلس النواب ، اذ ينتخب مجلس النواب ، لجنة من بين أعضائه للقيام بالتحقيق مع رئيس

الوزراء ، كما في القانون المصري وبخلاف ما جاء في القانون الفرنسي والكويتي ، إذ لاحظنا أن اللجنة مشكلة من قضاة ، وليس من أعضاء مجلس النواب .

٦- لا حظنا في مشروع القانون العراقي ان هناك تداخلاً بين عمل السلطة التشريعية والسلطة القضائية ، والمتمثل في قيام السلطة التشريعية بأعمال تعد من صميم اعمال السلطة القضائية ، كما هو الحال في إتهام رئيس الوزراء والتحقيق معه ، فلا معنى للاستقلال القضائي إذا لم تكن سلطته تمتد لتشمل كافة المنازعات بحيث يمتنع على اي سلطة أو جهة القيام بهذه المهمة ، فالدستور العراقي ينص صراحة في المادة (٨٧) منه على ان السلطة القضائية مستقلة و تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء او في شؤون العدالة ، لذا فان المهام القضائية ينبغي ان تكون دائما في ايدي رجال لديهم من التكوين القانوني ما يكفي لأداء وظائفهم ، ولديهم من الوعي والقدرة على فهم المشاكل القانونية ولديهم من الاستقلال والحصانة ما يعصمهم من الانحراف والتأثيرات السياسية ، وهذا لا يتوفر الا في الجهات القضائية .

٧- لاحضنا ان المحكمة الاتحادية العليا تختص بالفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الوزراء دون أن تكون صاحبة الاختصاص في تقرير وتوقيع العقوبة عليه تاركتاً الأمر للمحكمة المختصة والقضاء العادي تبعا لطبيعة وجسامة الفعل المرتكب من قبل رئيس الوزراء وهذا خلاف النهج الذي سارت عليه التشريعات المقارنة والذي تمثل بمنح ذات السلطة المختصة بالمحاكمة صلاحية تقرير العقوبة وتوقيعها في مواجهته .

التوصيات :

١- نتمنى على المشرع العراقي التوسع في النطاق الموضوعي للمسؤولية الجزائية لرئيس الوزراء ، بحيث تشمل الى جانب الافعال المنصوص عليها في المادة (٣) من مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجه لرئيس الجمهورية ونوابه و رئيس مجلس الوزراء و نوابه والوزراء جرائم اخرى تتمثل بالجرائم والمخالفات المتعلقة بالعملية الانتخابية ، بالإضافة الى الجرائم المتعلقة بالواجبات الوظيفية والمنصوص عليها في قانون العقوبات ، بما من شأنه توسيع نطاق المساءلة امام المحكمة الاتحادية العليا ، بغية إيجاد نوع من الموائمة والموازنة بين ما يتمتع به رئيس الوزراء من سلطات فعلية سواء تلك التي ينفرد بممارستها او تلك التي يشترك في ممارستها مع باقي سلطات الدولة وما يتحمله من مسؤولية استنادا للمبدأ الدستوري القاضي بتلازم السلطة والمسؤولية.

٢- نوصي المشرع العراقي لكي يضمن تحريك الدعوى الجزائية ضد رئيس الوزراء ومسائلته جزائيا عن الجرائم التي يقترفها اتباع النهج الذي اتبعه كل من المشرع الفرنسي والكويتي ، بحيث يمنح الصلاحية بتحريك الدعوى الجزائية لجهة قضائية محايدة وذلك لان قصر صلاحية تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة رئيس الوزراء بيد مجلس النواب ، قد تؤدي الى استحالة او صعوبة تحريك الدعوى في مواجهته وبالتالي مسائلته جزائيا ، وذلك بسبب التعقيدات الإجرائية المنصوص عليها في المادة الرابعة من المشروع والتي تشترط تصويت خمس عدد اعضاء مجلس النواب على اقتراح الاتهام وموافقة الاغلبية المطلقة لعدد أعضاءه على طلب توجيه الاتهام .

٣- تعديل المواد الخاصة بالتحقيق مع رئيس الوزراء ، ذلك ان المشرع العراقي قد منح ذات الجهة المختصة بالاتهام ((وهي مجلس النواب)) متمثلا بلجنة يختارها اعضائه بأغلبية عدد الحاضرين سلطة التحقيق في الجرائم المنسوب لرئيس الوزراء ارتكابها وهذا النهج لا تفضله اغلب التشريعات ، لذا نتقدم بالتوصية الى مشرعنا العراقي ، بمنح اختصاص التحقيق مع رئيس الوزراء جزائيا الى جهة قضائية متخصصة مستقلة عن مجلس النواب لتتولى البحث في ثبوت الأدلة التي تختص المحكمة بتقديرها وتقدير قيام الجريمة عملا على تحقيق مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية ، كما ان القول بخلاف هذا المنهج يعني الجمع هيأة واحدة بين اختصاصين متعارضين (الاتهام التحقيق) والاحتمال الغالب في ان يتأثر احدهما وهو التحقيق باعتبارات مستمدة من الآخر وهو الاتهام لا تلتئم مع طبيعتها ومن ثم تؤثر على حيادها.

٤- تعديل النصوص ذات الصلة بمحاكمة رئيس الوزراء والواردة في مشروع القانون والأخذ بما جاء في تشريعات الدول المقارنة وذلك بمنح ذات السلطة المختصة بالمحاكمة وهي (المحكمة الاتحادية العليا) الحق في تقرير العقوبة وتوقيعها في مواجهة رئيس الوزراء ، وذلك كما هو متبع في القوانين المقارنة إذ منحت ذات السلطة المختصة بالمحاكمة ، صلاحية تقرير العقوبة التي يقررها القانون بحق رئيس الوزراء وتوقيعها.

قائـمة المراجـع

قائمة المراجع

القران الكريم

أولاً : المراجع باللغة العربية .

أ – الكتب القانونية :

١. د. إبراهيم أبو الخزام ، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الأوَّل، دار الكتاب الجديد المتحدة. بدون سنة الطبع ومكان الطبع .

٢. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – وضع السلطة التنفيذية في دساتير العالم (رئيس الدولة – الوزارة) ، منشأة المعارف الأسكندرية، ٢٠٠٦.

٣. و د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت، ١٩٨٣.

٤. د. أبراهيم محمود السيد اللبيدي ، الحماية الجنائية لأمن الدولة ، دار الكتب القانونية ، دار شتات للنشر والبرمجيات ، مصر ، ٢٠٠٩.

٥. د. أبو الحجاج عبدالغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية، بدون ذكر لسنة الطبع .

٦. د. أدوارد غالي الذهبي إعادة النظر في الأحكام الجنائية، ط١، دار الهنا للطباعة ، القاهرة ، ١٩٧٥ .

٧. د. إحسان حميد المفرجي، د. كطران نعمة زغير، د. رعد ناجي الجدّة، النظرية العامة في القانون الدستوري، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ١٩٩٠.

٨. د. أحمد أنور محمد ، الفساد والجرائم الاقتصادية ، مصر العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٠ – ٢٠٠١.

٩. د. أحمد الموافي، مبادئ القانون الدستوري الكويتي، أكاديمية سعد العبدالله للعلوم الأمنية، الكويت. بدون ذكر سنة الطبع والطبعة .

١٠. د. أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة – دراسة مقارنة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٨.

١١. د. أحمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، ط٣ ، دار الشروق ، القاهرة ، ٢٠٠٤.

١٢. د.أحمد محمد اللوزي ، الحماية الجزائية لتداول الاوراق المالية ، دراسة مقارنة ، ط١،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ٢٠١٠.

١٣. د.أحمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعية لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢.

١٤. ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج١ ،ط٢، دار العلم للملايين ، ١٩٦٨.

١٥. د. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط٤، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت ، ١٩٨٩.

١٦. د. أسامة عبد الله قايد، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧.

١٧. د. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط٤، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت ، ١٩٨٩.

١٨. د. إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان ١٩٦٦.

١٩. د.إسماعيل بدوي ، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣.

٢٠. د. إسماعيل مرزه ،القانون الدستوري، ط٣ ، دار الملاك ، بغداد ،٢٠٠٤ .

٢١. د. اشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون الاجراءات الجنائية ، الجزء الثاني ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩.

٢٢. د. السيد صبري، حكومة الوزارة ، القاهرة ، ١٩٥٣.

٢٣. د. السيد صبري، القانون الدستوري وموضوعاته، الكتاب الأوَّل، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع ، ١٩٢٧.

٢٤. د. السيد صبري، النظم السياسية في دساتير البلاد العربية، محاضرات مطبوعة ألقاها على طلبة قسم الدراسات القانونية معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية.

٢٥. د. أنور محمد صدقي المساعدة ، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية ،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ٢٠٠٧ ، ص١٧٤ .

٢٦. الياس أبوعيد ، اصول المحاكمات الجزائية بين النص والاجتهاد والفقه ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الجزء الثاني ، ٢٠٠٣ .

٢٧. د. تامر محمد عزات ، الحماية الجنائية لأمن الدولة الداخلي ، دراسة موضوعية إجرائية مقارنة، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧

٢٨. د. توفيق الشاوي، محاضرات في المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، جامعة الدول العربية، معهد الدراسات العربية، ١٩٥٨.

٢٩. د. ثروة بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية ،ج١، ١٩٦٤.

٣٠. د. جمال إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، ط١، منشورات زين الحقوقية ، ٢٠١٠.

٣١. جواد الرهيمي ، التكييف القانوني للدعوى الجنائية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ط٢ ، ٢٠٠٦.

٣٢. د. حسان محمد العاني، دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة، ٢٠٠٥.

٣٣. حسين الطحان ،الدستور العراقي الجديد ، دراسة مقارنة ، ط١، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة ، ٢٠٠٩.

٣٤. د . حسن علي ذنون ، د. محمد سعيد الحلو ، النظرية العامة للالتزام ، مصادر الالتزام ، ج١ دار وائل للنشر ، ٢٠٠٢ .

٣٥. د. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١،دار الحكمة، الموصل ، ١٩٩٠.

٣٦. حيدر محمد حسن الأسدي ، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى "دراسة مقارنة" ، ط١ ، دار صفاء للطباعة والنشر ، عمان – الأردن ، ٢٠١٢.

٣٧. د. خالد خليل ، القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٩٧.

٣٨. د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دراسة تحليلية للمادة (٦٢) من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢.

٣٩. د. دريد بشراوي ، قانون اصول الحاكمات الجزائية ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، المنشورات الحقوقية صادر ، ٢٠٠٢.

٤٠. د.دريد بشراوي ، اصول محاكمات جزائية ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، المنشورات الحقوقية صادر، القضاء الجزائي ، ٢٠٠٢.

٤١. د. رأفت فوده، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١ – دار مقارنة – الدستور الكويتي والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.

٤٢. د. رافع خضر شبر ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية دراسات في الدستور العراقي ط١ ، البينة ، بدون ذكر مكان الطبع والسنة .

٤٣. ربيع مفيد الغصيني ، و د. الأمير عزت الايوبي ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،٢٠٠٣

٤٤. د. رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية في العراق،ط١، بيت الحكمة ، ٢٠٠٤.

٤٥. د. رعد ناجي الجدة، دراسات في الشؤون الدستورية العراقية، ٢٠٠١ .

٤٦. د. رمسيس بهنام ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥.

٤٧. د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج١، ط١ ،المؤسسة الجامعية، لبنان ، ١٩٨٧ .

٤٨. د.زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، نشأة ومسار النظام السياسي الدستوري والمؤسسات الدستورية ، المجلد الثاني ، ٢٠٠٦ ، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة.

٤٩. د. سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة الإدارية ، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون ذكر سنة الطبع .

٥٠. د. سامي عبد الكريم محمود، الجزاء الجنائي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٠.

٥١. د. سحر محمد نجيب، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١.

٥٢. د. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، بدون ذكر مكان وسنة الطبع .

٥٣. د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشاءة المعارف الاسكندرية ، ١٩٨٠.

٥٤. د. سعد عصفور ، القانون الدستوري ، القانون الدستوري القسم الأول ، الاسكندرية، ١٩٦٤.

٥٥. د.سعد إبراهيم الاعظمي ، جرائم التعاون مع العدو في زمن الحرب ، مطبعة الأديب البغدادية ، ١٩٨٤.

٥٦. د. سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان – دراسة مقارنة – ، بدون ذكر للمطبعة ومكان الطبع ، ٢٠٠٨.

٥٧. د. سعيد حسب الله عبد الله ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، المكتبة القانونية ، بغداد ،١٩٩٠.

٥٨. د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة – ط٤، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩.

٥٩. د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري . دراسة مقارنة . بدون ذكر للمطبعة ومكان الطبع ، ١٩٨٨.

٦٠. د. سليمان الطماوي ، الوجيز في نظم الحكم والادارة ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٢.

٦١. د. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني ، في الفعل الضار والمسؤولية المدنية ، ط٥ ، المجلد الأول، مكتبة زين الحقوقية ،١٩٩٢.

٦٢. د. سليم حربه ، و د. عبد الأمير العكيلي ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، ج١ ، ط٢ ، العائلة لصناعة الكتاب ، القاهرة ٢٠١٠.

٦٣. د. سمير عالية ، الوجيز في شرح الجرائم الواقعة على امن الدولة ، ط٢، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، ٢٠٠٨.

٦٤. د. صالح جواد كاظم، و د. علي غالب خضير العاني، و د. ثقيف عبدالرزاق السامرائي، النظام الدستوري في العراق ، بدون ذكر مكان الطبع،١٩٨٠ – ١٩٨١.

٦٥. د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥ .

٦٦. د. صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دول العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٦٧. د. طه رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥.

٦٨. د. عادل أحمد الطائي ، مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها ، دراسة مقارنة ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ١٩٧٨.

٦٩. د.عاصم رمضان مرسي يونس ، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية واثرهما في الحقوق والحريات العامة، دراسة مقارنة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠١٠.

٧٠. د. عبد الحسين شندل عيسى، نظام الحكم في العراق وفق دساتيره الحديثة، المطبعة القانونية، بغداد، بدون ذكر سنة الطبع .

٧١. د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الاول ، نظرية الالتزام بوجه عام مصادر الالتزام ، دار احياء التراث العربي .

٧٢. عبد الرؤوف مهدي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، منشأة المعارف، الاسكندرية ، بدون ذكر سنة الطبع .

٧٣. د. عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي، دار النهضة العربية، ١٩٨٠.

٧٤. د. عبد العظيم مرسي وزير، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٨.

٧٥. د. عبد الغني بسوني عبد الله ، القانون الدستوري ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري في دستور سنة ١٩٧١، ط٣، بدون ذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٩ .

٧٦. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ،ط٣، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦.

٧٧. د. عبد الغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون ذكر لمكان الطبع ،٢٠٠٦.

٧٨. د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، المؤسسة الجامعية للنشر ، القاهرة ، ١٩٩١.

٧٩. د. عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، لبنان، ١٩٦٨.

٨٠. د. عبد الله إبراهيم ناصف، مدى التوازن بين السلطة والمسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر سنة الطبع.

٨١. د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني ،ج١ ، في مصادر الالتزام مع المقارنة بالفقه الإسلامي ،ط٢، شركة الطبع والنشر الأهلية ، بغداد ،١٩٦٣.

٨٢. عبد الوهاب عرفة ، المسؤولية المدنية في ضوء الفقه وقضاء النقض ، المجلد الأول ، المكتب الفني للموسوعات القانونية ، الاسكندرية.

٨٣. د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد ، مسؤولية رئيس الدولة ، دراسة مقارنة ، النظام الفرنسي ، النظام المصري ، النظام الإسلامي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٨٤. د. عصام الدبس ، النظم السياسية، الكتاب الرابع ، السلطة التنفيذية ،ط١، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١١.

٨٥. د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١ ، بيروت ، ٢٠١٠.

٨٦. عصام نعمة إسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء السياسي والقضاء العدلي، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٦.

٨٧. د.عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دراسة مقارنة، دار الجامعيين للنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٢.

٨٨. د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، ط١، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الكويت ، ٢٠٠٦

٨٩. د. علي الباز، تطورات النظام الدستوري الكويتي منذ نشأة الدولة وحتى نفاذ دستورها الدائم (٦ – ١٧ – ١٩٦٣)، ط١ ، بدون ذكر مكان الطبع ، ١٩٨٨.

٩٠. د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبدالقادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ، ٢٠١٠.

٩١. علي سعد عمران ، القضاء الإداري ، بدون ذكر مكان الطبع ،٢٠٠٧ .

٩٢. علي عدنان الفيل ، جريمة الرشوة الانتخابية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠١٢.

٩٣. عفيف شمس الدين، أصول المحاكمات الجزائية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٢.

٩٤. د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين سلامه، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي مبادئ واحكام القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣.

٩٥. د.علي محمد جعفر قانون الجرائم والعقوبات ، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، ٢٠٠٠.

٩٦. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور وإتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، ط١، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٩.

٩٧. د. علي يوسف الشكري التناسب بين سلطة الرئيس ومسؤوليته ، دراسة مقارنة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٢.

٩٨. علي يوسف الشكري، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١ ، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٩٩. د. علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، ط١، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٠٤.

١٠٠. د. علي يوسف الشكري ، رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي، المكتبة الحيدرية، العراق ٢٠٠٩.

١٠١. د. علي يوسف الشكري و د. محمد علي الناصري ومحمود الطائي ، دراسات حول الدستور العراقي ، ط١ ، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية ، ٢٠٠٨.

١٠٢. د. علي الشكري ، انتهاء ولاية الرئيس ، دراسة في الدساتير العربية ،ط١ ، دار الصفاء للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٢.

١٠٣. د. عمر حوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، ٢٠٠٩.

١٠٤. د. عمر فؤاد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، بدون ذكر مكان الطبع ، ١٩٨٤.

١٠٥. د. عوض محمد ، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٨.

١٠٦. د. فارس محمد عمران ، التحقيق البرلماني ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون ذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٨.

١٠٧. د. فتوح عبد الله الشاذلي ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص، الكتاب الأول ، القسم الأول ، جرائم العدوان على المصلحة العامة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠.

١٠٨. د. مازن ليلو ، القضاء الإداري ، بدون ذكر مكان وسنة الطبع.

١٠٩. د. ماهر عبد شويش الدرة ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٧.

١١٠. د. محسن العبودي، المبادئ الدستورية العامة – تطور الأنظمة الدستورية المصرية – دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر سنة الطبع.

١١١. د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية ، بدون ذكر مكان الطبع والمطبعة وسنة الطبع.

١١٢. د. محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

١١٣. د. محمد أنس قاسم جعفر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦.

١١٤. د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط٦ ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠٠٧.

١١٥. د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط٤، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، ٢٠١٠.

١١٦. د. محمد حسين جاسم العنزي ، جرائم الارهاب ، ط١، منشاءة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨.

١١٧. د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

١١٨. د. محمد زكي ابو عامر ، الاجراءات الجنائية ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠١٠.

١١٩. د. محمد زكي ابو عامر ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، ج١، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع ، الاسكندرية ،١٩٨٣ .

١٢٠. د. محمد حافظ غانم، الاصول الجديدة للقانون الدولي العام، دراسة لصياغته الحالية والاحكام القضاء الدولي، ط٣ ، مطبعة النهضة – القاهرة، مصر ، ١٩٥٥.

١٢١. د. محمد صلاح عبد البديع ، النظام الدستوري المصري في ضوء دستور سنة ١٩٧١ وتعديلاته والقوانين المكملة له ، دار النهضة العربية القاهرة .

١٢٢. د. محمد عبد الحميد مكي ، جريمة الاتجار بالنفوذ ، دراسة مقارنة ، ط٢ ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٩.

١٢٣. د. محمد عبد الجليل الحديثي ، جرائم التحريض وصورها في الجوانب الماسة بامن الدولة الخارجي وفقا للتشريع العراقي المقارن ، بدون ذكر المطبعة ومكان الطبع.

١٢٤. د. محمد عودة الجبور ، الجرائم الواقعة على امن الدولة وجرائم الارهاب ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠٠٩.

١٢٥. د. محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية ،٢٠٠٤.

١٢٦. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، ١٩٦٩.

١٢٧. د. محمد كامل ليلة ،النظم السياسية – الدولة والحكومة – دار الفكر العربي ، ١٩٧١، بدون ذكر مكان الطبع.

١٢٨. د. محمد محمد عبد اللطيف ، التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠.

١٢٩. د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري ، الكتاب الثالث، مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٤.

١٣٠. د. محمود عاطف البنا ،الوسيط في القانون الاداري، ط٢، شركة مطابع الطوبجي ، ١٩٩٩

١٣١. د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات ،القسم العام، ط٣ ، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان.

١٣٢. د. محمود نجيب حسني ، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجزائية، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧.

١٣٣. د. محمود نجيب حسني ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة، ، ١٩٨٨.

١٣٤. د. مريد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين الشرعية والتنفيذية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

١٣٥. د. مصطفى أبو زيد فهمي ، النظام البرلماني في لبنان ، ط١ ، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت ، ١٩٦٩.

١٣٦. د. مصطفى أبو زيد فهمي ، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة الدستورية المقارنة، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤.

١٣٧. د. مصطفى العوجي ، القانون الجنائي العام – المسؤولية الجنائية – ج٢، ط٢، ١٩٩٢، بدون ذكر المطبعة و مكان الطبع.

١٣٨. د. مصطفى العوجي ، القانون المدني ، المسؤولية المدنية، ج٢ ، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٧.

١٣٩. د. مصطفى محمود عفيفي ، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة .

١٤٠. د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، المؤسسات الدستورية العراقية، ط٢، مطبعة شفيق، بغداد ، ١٩٦٦.

١٤١. د. نبيه صالح ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية ، دراسة مقارنة ، منشاءة المعارف الاسكندرية ، ج١ ، ٢٠٠٤.

١٤٢. د. نزيه رعد ، القانون الدستوري ، المبادئ العامة والنظم السياسية ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، ط٢ ، ٢٠٠٨ .

١٤٣. د. نسرين عبد الحميد ،الجرائم الاقتصادية ، التقليدية والمستحدثة ، المكتب الجامعي الحديث ، بدون ذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٩.

١٤٤. د. نعمة السعيد، النظم السياسية في الشرق الأوسط، ج١، ط٢، مطبعة المعارف، بغداد ، ١٩٧٨.

١٤٥. د. هشام محمد فريد، الدعائم الفلسفية للمسؤولية الجنائية، دار النهضة العربية، بدون ذكر سنة الطبع.

١٤٦. وحيد رأفت، ود. إبراهيم وايت، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة، ١٩٣٧.

١٤٧. وجدي شفيق فرج ، الجنايات والجنح المضرة بالحكومة من جهة الخارج والداخل، دار الكتب القانونية ، دار شتات للنشر والبرمجيات ، مصر ، ٢٠١٠.

١٤٨. وسيم حسام الدين الاحمد، الحصانات القانونية،ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ، ٢٠١٠.

١٤٩. وسيم حسام الدين الاحمد ، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨.

١٥٠. د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع

١٥١. د. يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، ط٤، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥

ب – الكتب القانونية المترجمة :

١. مونتيسكيو، روح الشرائع ، ترجمة عادل زعتير ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٥٣.

٢. هيلين توار ، تدويل الدساتير الوطنية ، ترجمة باسكال يوسف، بغداد ، بيت الحكمة ، ٢٠٠٤.

٣. اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، ط١، الاهلية للنشر والطبع ، بيروت ، ١٩٧٤.

جـ – معاجم اللغة العربية :

١. إبراهيم مصطفى ، أحمد حسن الزيات ، المعجم الوسيط ، صادر عن دار الإحياء للتراث العربي ، بيروت ، لبنان ، ج.٢

٢. ابن منظور الأفريقي، لسان العرب ، ط٤، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت ، ٢٠٠٥.

٣. صالح العلي وأمينة راضية الشيخ ، المعجم الصافي في اللغة ، ط١، مطابع الشرق الأوسط ، ١٩٨٩.

٤. لويس معلوف، المنجد في اللغة، ط١، منشورات ذوي القربى ، ١٤٣١.

٥. محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، بدون ذكر سنة الطبع .

د – الرسائل والأطاريح الجامعية :

١. اسراء محمود بدر علي ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني العربي ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ،٢٠١٠.

٢. ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، بدون ذكر سنة.

٣. تغريد عبد القادر علي الديلمي ، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٣

٤. ثائر محمد خضير القيسي ، صلاحية إعلان الحرب في بعض الدساتير المعاصرة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٣.

٥. سامي محمد محمد الغنام ، رئيس الدولة في الانظمة الغربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، ١٩٩٨ .

٦. سعيد حسب الله عبد الله، أعادة المحاكمة وآثارها القانونية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ، ١٩٨٣.

٧. سيبان مصطفى الاتروشي ، مبدأ استقلال القضاء ، دراسة دستورية مقارنة ،، رسالة ماجستير كلية القانون ، جامعة الموصل ،.٢٠٠٣

٨. على كاظم الجنابي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد.

٩. عبد الحق محمد عبده المغربي ، الوظائف الدستورية لمجلس نواب لجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، .١٩٩٢

١٠. علي عبدالقادر مصطفى، الوزارة في النظام الإسلامي وفي النظم المعاصرة ، أطروحة دكتوراه في السياسة الشرعية والقانون العام، جامعة الأزهر، .١٩٧٥

١١. علي حسين غيلان الفهداوي، مجلس الوزراء في دساتير العراق في العهد الجمهوري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٧.

١٢. علي سعد عمران، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٦

١٣. فؤاد عبد النبي حسن فرج ، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري ، اختياره – سلطاته ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، .١٩٩٥

١٤. فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة الجزائرية، بدون ذكر السنة.

١٥. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧.

١٦. مهند ضياء عبد القادر الخزرجي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في العراق – دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٨.

١٧. ليلى حنتوش الخالدي، تاثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية – رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩

١٨. محمد عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، دراسة مقارنة. اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين ٢٠٠٩.

١٩. معاذ جاسم محمد العاني، دور الإرادة في المسؤولية الجزائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧

٢٠. ميثم منفي كاظم الحسيني ، ثنائية السلطة التنفيذية ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١.

٢١. هند السوداني ، سلطات رئيس الدولة على الوزراء ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٠.

٢٢. ياسين محمد عبد الكريم الخراساني، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ .

هـ – الأبحاث العلمية :

١. إسماعيل نعمة عبود وميثم حسين الشافعي ، مسائلة رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون جامعة كربلاء ، المجلد الأول ، العدد الثاني ٢٠٠٩

٢. د. حسن البحري ، دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البرلماني البريطاني، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد ٢٤ ، العدد الأول ، ٢٠٠٨

٣. د. حمدي القبيلات و د. طايل محمود العارف ، المسؤولية الجزائية للوزراء في التشريع الاردني ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة البحرين ، المجلد الثامن ، العدد الأول ، ٢٠١١

٤. د. دنش رياض ، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري ١٩٩٦ ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، جامعة محمد خضير بسكير.

٥. د. رافع خضر شبر ، سلطة رئيس الدولة في تعطيل الدستور وفقا للاتجاهات الحديثة، بحث منشور في مجلة جامعة بابل ، المجلد ١٣، العدد ٦ ، ٢٠٠٦ .

٦. د. رافع خضر شبر ، النظام الإجرائي لمسؤولية رئيس الجمهورية ، دراسة في دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ ، بحث غير منشور، ٢٠١١.

٧. د. رافع خضر شبر ، مضمون انتهاك الدستور المنسوب لرئيس الجمهورية ، بحث منشور في مجلة كلية التربية ، جامعة بابل ، العدد الثاني ، المجلد الاول .

٨. د. عبد المهيمن بكر، الاحكام العامة في الجرائم الماسة بامن الدولة الخارجي ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة عين شمس ، العدد الاول ، السنة السابعة ، ١٩٦٥.

٩. د. علي كاظم عباس، مسؤولية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ع١١ و١٢.

١٠. د. علي يوسف الشكري، الاتجاهات الحديثة في تحديد مسؤولية رئيس الدولة في فرنسا، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، السنة الثامنة، العدد الخامس ، ٢٠١٠.

١١. د. علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني أم مختلط، بحث منشور في مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، جامعة الكوفة، ع١، السنة الأولى، ٢٠٠٧.

١٢. فارس عبد الرحيم ، وسنان طالب عبد الشهيد ، حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ والرقابة القضائية عليها ، مجلة جامعة الكوفة ، العدد التاسع ، ٢٠٠٨.

١٣. د. محمد علي سالم ، وإسماعيل نعمة عبود، المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، مجلة كلية التربية ، جامعة بابل ، المجلد الأول ، العدد ٤ ، ٢٠٠٨.

و – الدساتير :

١. الدساتير العراقية :

أ. الدستور العراقي لسنة ١٩٢٥.

ب. الدستور العراقي لسنة ١٩٥٨.

ج. دستور ٤ نيسان لسنة ١٩٦٣

د. دستور ٢٢ نيسان لسنة ١٩٦٤

هـ. الدستور العراقي لسنة ١٩٦٨

و. الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠

ز. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٤

ح. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

٢. الدساتير العربية :

أ. الدستور المصري لسنة ١٩٢٣

ب. الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦

ج. الدستور المصري لسنة ١٩٣٠

د. الدستور المصري لسنة ١٩٥٣

هـ. الدستور المصري لسنة ١٩٥٦

و. الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢

ز. الدستور المصري لسنة ١٩٦٤

ح. الدستور المصري لسنة ١٩٧١

٣. الدساتير الفرنسية :

أ. دستور سنة ١٧٩١

ب. دستور سنة ١٧٩٣

ج. دستور سنة ١٧٩٥

د. دستور سنة ١٨٤٨

هـ. دستور سنة ١٨٥٧

و. دستور سنة ١٩٤٦

ز. دستور سنة ١٩٥٨

ي – القوانين والأنظمة الداخلية :

أولاً : القوانين :

١) القوانين العراقية :

١. قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

٢. قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١

٢) القوانين العربية :

١. قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٨.

٢. قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦.

٣. قانون محاكمة الوزراء في مصر رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨.

٤. قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم ١٧ لسنة ١٩٦٠ .

٥. القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٢ الخاص بالنظام الأساسي للحكم في فترة الاستقلال.

٦. القانون رقم ٨ لسنة ١٩٦٢ بشأن عدم مسؤولية البرلمانية والحصانة لأعضاء المجلس التأسيسي الكويتي .

٧. قانون الجزاء الكويتي رقم لسنة ١٩٦٢.

٨. قانون الانتخابات الكويتي رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٣.

٩. القانون الكويتي لسنة رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠.

١٠. القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٨ المصري بشأن ضرائب الدخل .

١١. قانون حماية الأموال العامة الكويتي رقم ١ لسنة ١٩٩٣.

١٢. قانون محاكمة الوزراء في لبنان رقم ١٣ لسنة ١٩٩٣.

١٣. قانون محاكمة الوزراء في الكويت رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥ .

١٤. قانون الإجراءات الجنائية المصري .

٣) القوانين الاجنبية :

١. القانون الأساسي الفرنسي رقم ١ – ٥٩ لسنة١٩٥٩والخاص بالمحكمة العليا المختصة

بمحاكمة رئيس الجمهورية.

٢. قانون محاكمة الوزراء في فرنسا رقم ١٢٥٢ لسنة ١٩٩٣.

٣. قانون الاجراءات الجزائية الفرنسي .

٤. قانون العقوبات الفرنسي .

ثانياً : الأنظمة الداخلية :

١. اللائحة الداخلية للمجلس التأسيسي التي صدرت في ١/٣/١٩٦٢.

٣. اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة ١٩٧٩.

٤. اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية المعدلة سنة ٢٠٠٨.

ك – مشاريع القوانين .

– مشروع قانون الفصل في الاتهامات الموجة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء العراقي .

ن – المواقع الالكترونية :

http://www.alabraj.org/NewsDetails.aspx/Newsid=7501

ثانياً : المراجع باللغة الفرنسية .

أ – الكتب .

1- Benoit Jeanneau. Driot consitiutionnel institutions poltiques. Paris, edition7.

2- Gaston Stefan. Et Georges Levasseur rt Bernard Bouloc : Procedure Penale, Treiziemeedition, Dalloz, Paris, 1987.

3- M. duverer: institutions etdroit constitutionnle, Paris

ب – الأبحاث العلمية .

- Thierry Ablard, Revue Francuise de Droit constitutionnel. 2002. 3 (n° 51) / Issn 115 /-2385/ Issn numerique: encours Isbn : 2 - 1305 - 2791 - 41 .

ministry of higher education and scientific research

university of Kufa

college of law and the scientific political

Criminal Liability of the Prime Minister

A COMPARATIVE study

Thesis submitted

By

Zainab Majid Mohamed Ali AL - Madani

To the council of the

COLLEGE OF LAW AND POLITICAL SCIENCES/

UNIVERSITY OF KUFA

In Partial Fulfillment of the Requirements for

Master Degree in General Law .

Supervised by

Asst . prof .

Dr. Ali Hamza Assal Al-Khafagy

2013 A .D **1434 A. H**

ABSTRACT

Criminal Liability of the Prime Minister

Liability is divided, in general, in to legal liability and moral liability or ethical, The latter does not lie within the borders of Law, where it does not result in a penalty, while legal lies liability is within the circle of law and leads to legal a penalty, in the case of conducting an act that breaks or is contrary to the provisions of the law. If the rules that have been violated are of civil law-it is described as civil liability, and if it is of the constitutional rules it is considered as constitutional or political liability. But if it is of the provisions of the Penal Code, it is described here as penal liability, and penal liability in this sense assume Penal Code to be binding and obligatory applicable right of all persons present on the territory of the state, whether they were citizens or foreign persons because The principle of equality before the law requires the perpetrator to be trialed in front of the judiciary same itself, but the legislator puts into account special considerations to trial a certain class of offenders by a special judicial body, and this is applied in the case of the Prime Minister, who is subject to the normal judiciary in principle for the crimes he commits , But the constitutions usually consider his political and public feature in front of a special body and trial him for crimes committed due to the performance of his duties, for that the Prime Minister is entrusted with public money and the public in terest, which makes the case private and makes it difficult to compare the results of his crimes with the crimes committed by ordinary individuals, because Prime Minister crimes extendes to affect the scope of the home land and often their results infectes a wide range of citizens, while the offender other than a prime minister, mostly has limited impact and does not affect the general community, In terms of the impact of the offense done by the Prime Minister there should not be complex procedure to question the prime minister .

We have reviewed through this study the provisions of the penal liability of the Prime Minister in French, Egyptian, Kuwaiti, and Iraqi law, and we stood on what is this liability and its nature and relation with the cabinet and its relationship to the job of prime minister, and then explained the rationale for the purpose of moving this liability, as well as Penal proceedings of either pre-trial or post trial , including the competent authority of indictment, investigation, questioning and the applicable penalty against the convicted Prime Minister. The Two interests dispute in the prosecution of accused Prime Minister: community interest for the punishment of the one which of fended it and , and the interest of the Constitution to respect its pro visions and assure that the authorities shall comply with the rules.

So the Prime Minister, who has in his hands a very huge cash block a state budget is entrusted with spending, if he breaks the law this will lead to adverse impact on society greater than any other damage an individual has committed, The criminal liability of the Prime Minister for the crimes committed during the performance of his duties is an important guarantee for bad use of power and achieve stability in the community, it also leads to the exclusion of those that are not efficient for governance, also the subjection to liability should be based on the principle of balance between power and liability.

The degree of liability must be balanced with the degree and size of the powers ruled by the Prime Minister, If power outweighed the liability the regime is dictatorial and authoritarian, which will lead to the loss of freedom, security, and the state tends toward delay and deterioration, but if the liability is highest than power, the result is also unsatisfactory for the lack of power and the terms of reference given to the Prime Minister concerning the establishment of freedom and order in the society in a way that achieves growth and prosperity.